

# MINISTARSTVA KAO TIJELA DRŽAVNE UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

---

**Vranješević, Patricija**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **Polytechnic in  
Pozega / Veleučilište u Požegi**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:112:270029>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-04-02**



**VELEUČILIŠTE U POŽEGI**  
STUDIA SUPERIORA POSEGANA

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of Polytechnic in Pozega - Polytechnic in  
Pozega Graduate Thesis Repository](#)



zir.nsk.hr



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

# VELEUČILIŠTE U POŽEGI



Patricija Vranješević, 0253051064

**MINISTARSTVA KAO TIJELA DRŽAVNE UPRAVE U  
REPUBLICI HRVATSKOJ**

*ZAVRŠNI RAD*

Požega, 2022.

VELEUČILIŠTE U POŽEGI

DRUŠTVENI ODJEL

PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ UPRAVNI STUDIJ

**MINISTARSTVA KAO TIJELA DRŽAVNE UPRAVE U  
REPUBLICI HRVATSKOJ**

**ZAVRŠNI RAD**

IZ PREDMETA:

UPRAVNO PRAVO – OPĆI DIO II

MENTOR: dr.sc. Antun Marinac, prof.v.š.

STUDENT: Patricija Vranješević

JMBAG: 0253051064

Požega, 2022.

## SADRŽAJ

1. UVOD .....	1
2. METODOLOGIJA RADA.....	3
2.1. Predmet istraživanja .....	3
2.2. Metode istraživanja .....	3
2.3. Hipoteza.....	3
3. USTROJSTVO DRŽAVNE UPRAVE.....	5
3.1. Trodioba vlasti u Republici Hrvatskoj .....	5
3.1.1. Zakonodavna vlast.....	5
3.1.2. Izvršna vlast.....	7
3.1.3. Sudbena vlast.....	10
3.2. Modernizacija hrvatske uprave .....	11
3.3. Načela za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave .....	13
4. TIJELA DRŽAVNE UPRAVE.....	16
4.1. Ministarstva .....	16
4.1.1. Ustroj ministarstava u sustavu državne uprave kroz povijest .....	17
4.1.2. Ustroj ministarstava u sustavu državne uprave danas.....	25
4.1.3. Vlada Republike Hrvatske.....	26
4.2. Državne upravne organizacije .....	28
5. ANALIZA ODABRANIH MINISTARSTAVA.....	31
5.1. Ministarstvo financija.....	31
5.2. Ministarstvo zdravstva .....	35
5.3. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja Republike Hrvatske.....	37
6. ZAKLJUČAK .....	39
7. POPIS LITERTURE .....	41

## 1. UVOD

Proteklih godina u Hrvatskoj je održano mnogo znanstveno-stručnih skupova o javnoj upravi, kao i brojni znanstveni i stručni radovi te važna programska dokumentacija. Brojna su složena pitanja koja je potrebno rješavati, osim toga jer javnu upravu čine tijela državne uprave (ministarstva i državne upravne organizacije), jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe s javnim ovlastima (agencije, zavodi, fondovi, zavodi, itd.). Također je jasno izražen zahtjev za reformom i modernizacijom javne uprave, kao posljedica državnog osamostaljenja Republike Hrvatske 90-ih godina prošlog stoljeća i dobivenih mogućnosti da se krene putem zapadnih građanskih država. Republika Hrvatska je demokratska država, a krajnje vrijednosti ustavnog poretka su, između ostalog, poštivanje ljudskih prava, vladanje prava i demokratski višestranački sustav, uvedeno je načelo raspodjele vlasti, načelo ustavnosti i zakonitosti, samostalno načelo zakonitosti u djelovanju uprave i podređeno sudbenoj kontroli, zajamčeno je utemeljenje političke stranke, zajamčene su osobne i političke i slobode i prava, kao i široka lepeza ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, među kojima je i pravo na pritužbu te pravo na poduzetničku i tržišnu slobodu. Takvo društveno okruženje zahtijeva javnu upravu koja je dorasla svojoj društvenoj ulozi izvršavanja zakonskih propisa i ostvarivanja javnih interesa. Zbog organizirane oružane agresije na Hrvatsku, to još dugo nakon osamostaljenja nije moglo ići željenim putem. Bile su to nenormalne okolnosti različitih (vanjskih i unutarnjih) razloga, u kojima državna vlast riskira ostati nemoćna ako suzbije ih – ili otklanjanja njihovih posljedica – prisiljeni djelovati u skladu s pravnim normama predviđenim za njegovo funkcioniranje u redovitim nesmetanim okolnostima. Izvanredno stanje u zemlji imalo je snažan utjecaj na upravu, koja je i sama djelovala u izvanrednim okolnostima te se država nije počela prilagođavati novim zahtjevima koje je pred nju postavljao Ustav iz 1990. godine, ali je nastavila primati naređenja od nadređenih i djelovati prema njima, kao što se to radilo desetljećima.

Određene promjene u javnoj upravi nametnulo je punopravno članstvo Hrvatske u Europskoj uniji. Postoje, naime, određeni standardi javne uprave, a time i administrativnog područja Europske unije na kojem se ti standardi provode. Uključivanjem u to područje hrvatska javna uprava obvezuje se postupiti prema europskim administrativnim standardima.

Ministarstva se osnivaju za obavljanje poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja. U ministarstvima koja se osnivaju za više upravnih područja obično se ustrojavaju upravne organizacije unutar ministarstava kao što su uprave, zavodi i odbori.

Ministarstvo predstavlja i njime upravlja ministar. Ministri mogu imati jednog ili više državnih tajnika koje imenuje Vlada na prijedlog predsjednika Vlade. Ministarstvo može imati jednog ili više pomoćnika ministra. Pomoćnika ministra imenuje i Vlada, ali na prijedlog ministra.

U radu će se definirati ustrojstvo državne uprave odnosno, prikazat će se trodioba vlasti u Republici Hrvatskoj te će se prikazati postupak modernizacije hrvatske uprave, ali i načela za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave. Nadalje, rad definira sama tijela državne uprave te posebnu pažnju daje ministarstvima, ustroju ministarstava te Vladi Republike Hrvatske. U praktičnom dijelu ovoga rada prikazat će se analiza ministarstva financija, ministarstva zdravstva te ministarstva gospodarstva i održivog razvoja Republike Hrvatske.

## 2. METODOLOGIJA RADA

### 2.1. Predmet istraživanja

Državna uprava djeluje prema načelima unutarnjeg ustrojstva, vodeći računa o potrebama svake državne agencije (Bakota i Romić, 2013). Svrha ovog istraživanja i samog rada je proučiti sve relevantne raspoložive resurse, te ponašanje upravljačkih struktura javne uprave te na taj način produbiti razumijevanje struktura i funkcija javne uprave, ali i samih ministarstava koje će imati važnu ulogu u budućim osobnim životima. Ciljevi istraživanja i pisanja odnose se na odgovaranje na istraživačka pitanja, pobijanje ili potvrđivanje hipoteza.

### 2.2. Metode istraživanja

Metode istraživanja i pisanja o ministarstvima kao tijelima javne uprave su: induktivna, deduktivna, deskriptivna, analitička, sintetička i povijesna. Induktivna metoda koristit će se prilikom definiranja i istraživanja samog pojma ministarstva te pojedinačnih ministarstava u sustavu. Deduktivna metoda koristi se u radu prilikom definiranja i podjele vlasti u Republici Hrvatskoj te opisivanju svake od vlasti. Deskriptivna metoda se koristi kroz cijeli rad jer se u radu definiraju pojmovi kao što su vlast, ministarstvo i slično, a potom se navedeni pojmovi i detaljnije opisuju. Primjena analitičkih metoda podrazumijeva analiziranje složenih misaonih koncepta, zaključaka na jednostavnije komponente i elemente, te proučavanje svakog dijela samog u odnosu na druge dijelove ili cjeline, a u ovom radu će se analitička metoda primjenjivati prilikom opisivanja izabranih ministarstava. Sinteza će se koristiti kada se jednostavne misaone tvorevine budu sklapale u složene misaone tvorevine, povezujući vlast, ministarstva i tijela državne uprave, pojave, procese i odnose u cjelinu u kojoj su dijelovi međusobno povezani. Povijesna metoda koristit će se prilikom definiranja ministarstava od 1993. godine pa sve do danas. (Zelenika; 2000)

### 2.3. Hipoteza

Predmet istraživanja rada jesu Ministarstva kao tijela državne uprave u Republici Hrvatskoj. Ministarstvo se sastoji od manjih jedinica, poput ravnateljstava, zavoda i uprava, a

svima njima upravlja pomoćnik ministra. Svako državno tijelo djeluje prema načelima unutarnjeg ustrojstva, vodeći računa o potrebama svakog tijela.

Glavno istraživačko pitanje s kojim se pristupilo ovom istraživanju je sljedeće:

- Kolika je važnost ministarstava kao tijela državne uprave u Republici Hrvatskoj?

Na temelju ovog istraživačkog pitanja postavljena je i hipoteza:

H: Ministarstva dovode do veće učinkovitosti same državne uprave.



### 3. USTROJSTVO DRŽAVNE UPRAVE

Republika Hrvatska je parlamentarna demokracija. Ustav Republike Hrvatske, zajedno s Ustavnim Zakonom o Ustavnom sudu i Ustavnim Zakonom o pravima nacionalnih manjima, čini temeljni zakon na kojem se temelje svi drugi pravni propisi. Izorno zakonodavstvo utvrđeno je Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (NN 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15, 104/15, 98/19), Zakonom o političkim strankama (NN 76/93, 111/96, 164/98, 36/01, 28/06) i Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 85/20).

#### 3.1. Trodioba vlasti u Republici Hrvatskoj

Politički sustav temelji se na načelu podjele vlasti, a u Republici Hrvatskoj vlast se dijeli na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu.

##### 3.1.1. Zakonodavna vlast

Zakonodavno tijelo Republike Hrvatske je Hrvatski sabor. Hrvatski sabor je predstavničko tijelo građana Republike Hrvatske. Prema Ustavu iz 1990., Hrvatski sabor može imati najmanje 100, a najviše 160 zastupnika, koji se biraju izravno tajnim glasovanjem na temelju općeg biračkog prava na četiri godine. Saborski mandati nisu obvezujući, dok zastupnici uživaju imunitet. Hrvatski sabor je jednodomno predstavničko tijelo sa 151 zastupnikom. Od toga je 140 izabrano među više birača, 8 predstavnika nacionalnih manjina i 3 predstavnika hrvatske dijaspe (Blažević, 2010).

Hrvatski sabor donosi odluku o donošenju i izmjeni Ustava, donošenju zakona i državnog proračuna, objavi rata i mira, donosi izjavu kojom se izražava politika Hrvatskog sabora, donosi Strategiju nacionalne sigurnosti i obrane Republike Hrvatske, provodi civilni nadzor Oružanih snaga i sigurnosnih službi Republike Hrvatske, odlučuje o promjenama republičkih granica, raspisivanje referenduma i izbora, imenovanja i razrješenja u skladu s ustavom, nadzor nad radom državnog tijela (Ustav Republike Hrvatske, NN 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14). Hrvatska vlada i druga ministarstva imaju određene ovlasti prema Hrvatskom saboru. Sabor ima ovlasti provjeravati rad Vlade nakon što predsjednik Vlade i ostali članovi Vlade pred njim polože svečanu prisegu. Predsjednik Sabora mora s predsjednikom države

potpisati sporazum o imenovanju predsjednika Vlade. O svojoj ostavci premijer mora izvijestiti i Sabor, zajedno s ostalim članovima Vlade. Nakon što većina zastupnika u Saboru iskaže povjerenje Vladi, te kada predsjednik i članovi Vlade javno polože prisegu, Vlada postaje odgovorna Saboru. Saborski zastupnici mogu Vladi, odnosno pojedinim ministrima postavljati pitanja usmeno ili pisano. Najmanje jedna desetina saborskih zastupnika mora postaviti interpelaciju o radu ministra ili predsjednika Vlade, odnosno najmanje pet dvanaestina saborskih zastupnika mora postaviti pitanje povjerenja premijeru, ministru ili Vladi u cjelini. Vlada je dužna izvješćivati Sabor o nizu pitanja i tema. Sabor može zahtijevati da Vlada podnese izvješće o svom radu, politici, provedbi zakona i propisa te drugim pitanjima iz djelokruga Vlade. Predsjednik Vlade na početku drugog redovitog zasjedanja Saboru podnosi godišnje usmeno izvješće o problemima u društvu, promatranim temama i stanju u Vladi. Parlament također sebi dostavlja pisano izvješće o sastancima Europskog vijeća u protekloj godini. Sabor može od ministara i dužnosnika koji vode druge službene resore zatražiti izvješće i podatke kojima raspolažu. Ovi službenici moraju izvještavati o problemima unutar svoje domene i dati podatke koje posjeduju. Sabor također može zahtijevati od Vlade poduzimanje određenih radnji iz svog djelokruga. Sabor prati rad Vlade u institucijama Europske unije te prati i nadzire obveze i obveze Republike Hrvatske prema Europskoj uniji. Vlada obavještava Sabor o svakom zakonu koji predlaže, kao i o značajnijim izmjenama dokumenata Europske unije. Vlada također mora obavijestiti Sabor o svim sudskim postupcima protiv Hrvatske zbog kršenja zakona Europske unije, ako to Sabor zatraži. Vlada je dužna uzeti u obzir mišljenje saborskog Odbora za europske poslove ako se razidu o položaju Hrvatske u Europskoj uniji. Prije svakog sastanka Europskog vijeća Vlada obavještava Odbor o temama koje će se raspravljati, a nakon svakog sastanka Europskog vijeća premijer pisanim putem izvješćuje Parlament. Predsjednik Vlade, na poziv predsjednika Sabora, govori građanima o stajalištu Hrvatske o posljednjem sastanku Europskog vijeća ili komentira pisano izvješće o održanim sastancima. Vlada također obavještava Sabor o tome koga želi vidjeti na određenim pozicijama u institucijama Europske unije, a nakon saslušanja samih kandidata i rasprave o njihovoj kandidaturi, Odbor daje mišljenje. Vlada ima ovlast sazvati izvanrednu sjednicu Sabora, može predložiti promjene ustava, zakona i proračuna, a Sabor može dati Vladi dopuštenje na godinu dana da uredbom odlučuje o određenim pitanjima (osim onih koja se bave ljudskim pravima). razvoj prava i sloboda utvrđenih ustavom, nacionalna prava, izborni sustavi, ustrojstvo državnih tijela i lokalne samouprave). Vlada je također dužna na sjednicama Sabora i njegovih odbora imati predstavnike koji na sjednicama mogu govoriti o nacrtima zakona i drugih akata te Saboru davati svoja mišljenja i prijedloge. Vlada je također dužna imenovati zastupnika za slučajeve u

kojima nije bila izvorni predlagatelj akta. Predsjednik Vlade imenuje savjetnika, a njegov ured koordinira rad u Saboru. Predsjednik Vlade imenuje i potpredsjednika Vlade za obavljanje tih poslova u Saboru, uz ostale predstavnike Vlade.

Hrvatski sabor ima pravo donositi odluke kada je nazočna većina zastupnika, osim ako Ustavom ili poslovnikom Republike Hrvatske nije drugačije određeno. Sjednice Hrvatskog sabora su javne. Osim plenarnih sjednica, rad Hrvatskog sabora provode radna tijela osnovana u skladu s poslovnikom Hrvatskoga sabora (Blažević, 2010).

### 3.1.2. Izvršna vlast

Vlada Republike Hrvatske provodi izvršnu vlast u Republici Hrvatskoj. Vlada Republike Hrvatske donosi i provodi politiku i programe u skladu s Ustavom i zakonom. Oni koordiniraju i usmjeravaju provedbu ovih inicijativa, te u tu svrhu stvaraju strategije, daju smjernice, donose zakone i poduzimaju druge radnje za kontrolu stvari koje se odnose na njihovu domenu.

Ustrojstvo vlasti u Republici Hrvatskoj utemeljeno je na načelu odvojenosti zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti. Vlada Republike Hrvatske vrši izvršnu ovlast u skladu s Ustavom i zakonima. U vršenju izvršne vlasti Vlada utvrđuje, usmjerava i koordinira provedbu politika i programa predlaganjem i donošenjem strategija, davanjem smjernica, donošenjem zakona i poduzimanjem drugih koraka potrebnih za uređenje odnosa iz svoje nadležnosti (Pusić, 2009).

Vlada podnosi konačne nacрте zakona i drugih zakona, državnih proračuna i zakona Hrvatskom saboru, provodi zakone i druge odluke Hrvatskoga sabora, donosi propise za provedbu zakona, provodi vanjsku i unutarnju politiku, usmjerava i nadzire upravljanje državnom upravom država, brine se o gospodarskom razvoju zemlje, usmjerava djelovanje države i razvoj javnih službi te obavlja druge poslove utvrđene Ustavom i zakonima (Bakota i Romić, 2013).

Predsjednik Vlade vodi Vladu Republike Hrvatske. Zajedno s članovima Vlade odgovoran je za odluke koje donosi Vlada. Vlada je odgovorna Hrvatskom saboru. Dužnost predsjednika Vlade je predstavljati Vladu, sazivati i predsjedati sjednicama, usmjeravati rad Vlade i potpisivati zakone koje donosi Vlada. Kao što je već navedeno, Vladu vodi predsjednik Vlade Republike Hrvatske. On vodi sastanke, odlučuje s ostalim članovima Vlade i čini Vladu odgovornom Saboru. Predsjednik Vlade može članovima Vlade dati konkretne zadatke i

zaduženja ili ih ovlastiti da rade na različitim projektima, a koji su u njihovoj domeni (Bakota i Romić, 2013).

Vlada je dužna na zahtjev Sabora ili na vlastitu inicijativu izvještavati Sabor o svom radu, politici (općim ili posebnim područjima), provedbi zakona i propisa i drugim pitanjima iz svoje nadležnosti. Predsjednik Vlade na početku druge redovne sjednice Sabora podnosi Saboru godišnje izvješće Vlade u kojem izvještava o uočenim pojavama, problemima i društvenim prilikama, kao i aktivnostima Vlade. Prilikom posljednjeg izvješća, predsjednik Vlade izjavio je: „Širenje povjerenja i briga za najugroženije u društvu među glavnim su prioritetima naše organizacije od samog početka. U najtežoj godini od završetka rata pokušavamo vratiti vjeru u Vladu, institucije i politiku. Naše djelovanje uvijek je bilo zakonito i odgovorno te je imalo značajan utjecaj na hrvatsko gospodarstvo i ljude koji žive u našem društvu. Mnogo je velikih stvari koje je vlada učinila otkad su preuzeli dužnost. Vlada je svojim mjerama smanjila poreze, povećala zaposlenost i industrijsku proizvodnju te potaknula gospodarski rast. Bavili su se i mnogim važnim temama, poput digitalizacije, demografske obnove, branitelja i prošlosti. Hrvatska je zemlja koja se ne boji povlačiti velike odluke i poteze, što pokazuje naš rad na ulasku u Schengen i prelasku valute na euro, kao i na razvoju nove ideje nacionalne sigurnosti i unapređenju Oružanih snaga. Hrvatska je također priznata članica u Europi, koja želi biti dio prvog kruga europskih integracija, a istovremeno štiti svoje nacionalne interese. Hrvatska vlada je na vlasti godinu dana i ostvarila je dobar dio svoje agende. Agenda koja unapređuje živote hrvatskih građana i cijelog društva u cjelini. Izazovi s kojima se suočava naše društvo ne rješavaju se trenutno, niti u roku od godinu dana mandata“ (Godišnje izvješće Vlade Hrvatskom saboru).

Vlada jednom godišnje, na početku prvog godišnjeg zasjedanja, izvješćuje Parlament o sastancima Europskog vijeća tijekom protekle godine. Na posljednjem sastanku Europskog vijeća, prije početka sastanka čelnicima se obratio predsjednik Europskog parlamenta (EP) David Sassoli, koji je osudio tragičan napad u Demokratskoj Republici Kongo na izaslanstvo Svjetskog programa hrane i izrazio sućut Italiji zbog pogibije talijanskog veleposlanika. Ursula von der Leyen, predsjednica Europske komisije, dala je kratki pregled situacije s cjepivima u EU, SAD-u i Izraelu. Istaknula je brzinu odobravanja cjepiva u Ujedinjenom Kraljevstvu zbog toga što vlada preuzima pravnu odgovornost za cjepivo ako dođe do bilo kakve štete, dok u EU-u odgovornost snosi proizvođač cjepiva. Također je razgovarala o COVID-19, pandemiji bolesti COVID-19 koja je predložena na sastanku globalnih zdravstvenih čelnika. Čelnici su se na ovom sastanku osvrnuli na radnje koje su do sada poduzete i izrazili snažnu potporu zajedničkom, kooperativnom djelovanju. Čelnici su govorili o potrebi za bržim odobravanjem

cjepiva i većom sigurnošću u isporukama cjepiva. Smatrali su da proizvođači moraju biti odgovorni za svoja obećanja, te da bi transparentnost izvezenih cjepiva bila važna. Izrael je poseban slučaj jer je vlada dala pomoć izravno proizvođačima cjepiva, a mnogi su čelnici govorili o tome koliko brz mora biti proces isporuke cjepiva. Neke zemlje članice ističu skupe promjene i reforme koje će biti potrebne zbog klimatskih promjena, dok druge ambicioznije države žele jasnoću o tome kako će se koristiti svi programi i instrumenti EU, kao i bolju analizu utjecaja na različite sektore Ekonomija. Tema klimatskih promjena dovela je do kratke rasprave, a nadamo se da će dovesti do više jasnoće i suradnje između država članica na nacionalnoj razini. Bjeloruska vlada prisilila je zrakoplov irske zrakoplovne kompanije (Ryanair) na slijetanje. EU mora snažno odgovoriti na ovaj incident, stoji u dijelu o vanjskim odnosima (Izvešće o sastancima Europskog vijeća 2021).

Spomenuto je i primirje između Izraela i palestinskih snaga u pojasu Gaze, kao i situacija u Maliju. Ruska Federacija također se suočava s teškom situacijom u ovom trenutku. Antonio Guterres, glavni tajnik Ujedinjenih naroda (glavni tajnik UN-a) sastao se s čelnicima neposredno prije početka sastanka EV. Ponovno je izabran da vodi UN za još jedan petogodišnji mandat, koji počinje u siječnju 2022. Čelnici su mu čestitali na izboru i razgovarali o globalnim temama i izazovima kao što su klimatske promjene, COVID-19 i održivi razvoj. Razgovaralo se i o geopolitičkim temama, poput sukoba u Libiji, sukoba u regiji Sahel, Nagorno-Karabaha i Somalije. Šef UN-a upozorio je da, iako trenutno nema velikih ratova u svijetu, mnogi lokalni sukobi imaju destabilizirajući učinak i zahtijevaju aktivnu pozornost međunarodne zajednice. Mnogo je problema u svijetu koji uzrokuju nestabilnost i druga sigurnosna pitanja, a svi se odnose na razlike u prihodima i razvoju. EU ima ulogu u globalnoj stabilnosti i razvoju, a kako bi ispunila tu ulogu, važno je da ljudi imaju povjerenja u institucije EU-a. Jedan primjer globalne uloge EU-a je donacija preko 100 milijuna doza cjepiva protiv COVID-19 ove godine. Do kraja ove godine bit će donirano više od 100 milijuna doza, što je više nego što bi ih bilo da si ih pojedini dijelovi svijeta ne mogu priuštiti ili sami proizvesti dovoljno. EU također pomaže u distribuciji ovih cjepiva na mjesta u svijetu koja ih trebaju, unatoč financijskim ili drugim ograničenjima. EU mora pronaći rješenja za brojne izazove, među kojima se ističe zaštita kibernetičkog prostora. Premijer Andrej Plenković govorio je o potrebi multilateralizma za rješavanje važnih pitanja i promicanje interesa EU te da države članice u UN-u djeluju kroz tri različite skupine. Zahvalio je šefu UN-a što je sastavio tim s jednakim brojem muškaraca i žena. Želio je raditi sa SAD-om koristeći multilateralni okvir i čestitao mu je na pobjedi (Izvešće o sastancima Europskog vijeća 2021).

Republika Hrvatska ima i predsjednika Republike, koji se bira na općim neposrednim izborima na mandat od pet godina. Predsjednik predstavlja državu u inozemstvu, oblikuje i provodi vanjsku politiku u suradnji s Vladom Republike Hrvatske te zapovijeda oružanim snagama (Odobashić, 2007).

### 3.1.3. Sudbena vlast

Ustavom Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14) propisano je da je vlast u Republici Hrvatskoj ustrojena prema načelu trodiobe vlasti, tako da zakonodavnu vlast vrši Hrvatski sabor, izvršnu vlast Vlada i Predsjednik Republike Hrvatske, a sudbenu sudovi. Ovlasti sudova Republike Hrvatske su široke, a vlasti međusobno surađuju s njima i međusobno ih provjeravaju. Sudovi u svom radu i odlučivanju zadržavaju neovisnost od ostalih grana vlasti. Kao nositelji sudbene vlasti, sudovi provode pravosuđe prema Ustavu, zakonima, propisima i međunarodnim ugovorima koje je Republika Hrvatska potpisala i ratificirala. Sudačku dužnost obnašaju suci koje imenuje Državno sudbeno vijeće. U obavljanju sudačke dužnosti suci moraju biti neovisni i samostalni te uživaju imunitet u skladu sa zakonom. Sudačka dužnost je stalna, a sudac ne može obavljati drugu dužnost.

Pravosudni sustav Republike Hrvatske čine sudstvo (sudovi), samostalna i neovisna pravosudna tijela (državna odvjetništva), izvršna vlast (Ministarstvo pravosuđa), samostalna i neovisna tijela (Državno sudbeno vijeće i Vijeće javnosti). Tužitelji), samostalna i neovisna služba (pravna struka), samostalna i neovisna javna služba (bilježnici) i javna ustanova (Pravosudna akademija) (Borković, 2002).

Zakon o sudovima uređuje ustrojstvo, djelokrug i nadležnost sudova. U Republici Hrvatskoj sudbenu vlast provode sudovi kao zasebna tijela državne vlasti. Svoju ovlast obavljaju samostalno i neovisno u okviru djelokruga i nadležnosti propisanih zakonom.

Sudovi odlučuju na temelju Ustava Republike Hrvatske, međunarodnih ugovora koji su dio pravnog poretka Republike Hrvatske, zakona i drugih propisa donesenih u skladu s Ustavom Republike Hrvatske, međunarodnim ugovorima ili zakonima (Odobashić, 2007).

Sudovi odlučuju o predmetima koji se odnose na temeljna ljudska prava i obveze, prava i obveze Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te prava i obveze drugih pravnih osoba; izricati kazne i druge mjere prema počiniteljima kaznenih djela, prekršaja i prekršaja utvrđenih zakonom i drugim propisima; ocjenjuje zakonitost općih i pojedinačnih akata tijela javne uprave; rješava sporove koji se odnose na osobne odnose

građana, radne, trgovačke, imovinske i druge građanske predmete; i odlučuje o drugim pravnim slučajevima predviđenim zakonom. Sudovi provode pravdu u skladu s Ustavom, međunarodnim ugovorima, zakonima i drugim važećim izvorima prava (Koprić, 2009).

Sudbenu vlast u Republici Hrvatskoj provode redovni i specijalizirani sudovi, te Vrhovni sud Republike Hrvatske (Vrhovni sud Republike Hrvatske), koji je ujedno i najviši sud u Republici Hrvatskoj (Pusić, 2009).

Redovni sudovi su sudovi koji se bave pitanjima nad kojima nije nadležan nijedan specijalizirani sud. To su općinski i županijski sudovi (Pusić, 2009).

Specijalizirani sudovi su sudovi koji se bave pitanjima za koja im je zakonom dodijeljena nadležnost. To su trgovački sudovi (upravni sudovi), upravni sudovi (upravni sudovi), prekršajni sudovi (prekršajni sudovi), Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Visoki upravni sud Republike Hrvatske (Visoki upravni sud Republike Hrvatske) i Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske (Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske) (Pusić, 2009).

Sudovi se dalje dijele na sudove prvog i drugog stupnja. Postupak za rješavanje pravne stvari pokreće se pred prvostupanjskim sudovima. To su općinski, upravni, prekršajni i trgovački sudovi (Bakota i Romić, 2013).

Drugostupanjski sudovi odlučuju o žalbi protiv odluka prvostupanjskih sudova i obavljaju druge poslove utvrđene zakonom. To su županijski sudovi (u odnosu na općinske sudove), Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (u odnosu na trgovačke sudove), Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske (u odnosu na prekršajne sudove) i Visoki upravni sud Sud Republike Hrvatske (u odnosu na upravne sudove) (Bakota i Romić, 2013).

Za područje jedne ili više općina, jednog ili više gradova ili dijelova gradskog područja osnivaju se općinski sudovi, a za područje jedne ili više županija osnivaju se županijski, trgovački i upravni sudovi (Bakota i Romić, 2013)

Za područje Republike Hrvatske osnivaju se Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske i Vrhovni sud Republike Hrvatske (Bakota i Romić, 2013).

### 3.2. Modernizacija hrvatske uprave

Javna uprava jedno je od važnih strateških područja reforme i stalnih napora hrvatske vlade. Modernizacija javne uprave (nacionalne uprave, lokalne samouprave i javnih službi), njezina potpuna specijalizacija i pružanje brzih i pouzdanih javnih usluga važan je dio dobrog

poslovnog okruženja i preduvjet za poboljšanje životnog standarda svih građana (Đulabić, 2002).

Otvorena, pouzdana i transparentna javna uprava ključna je za ulazak Hrvatske u EU. Samo njegovanjem pozitivnog stava državnih službenika, javna uprava može ostvariti svrhu služenja građanima. Javna uprava je odgovorna za asimilaciju i provedbu prava Zajednice te za učinkovito zastupanje hrvatskih interesa u EU. Osposobljenost, odgovornost i motiviranost javne uprave jamstvo je ulaska Hrvatske u EU kao ravnopravne članice. Hrvatska je Vlada u ožujku 2008. usvojila Strategiju reforme javne uprave 2008.-2011. kojom je stvoren strateški okvir za daljnju reformu državne uprave. Izgradnja moderne javne uprave zahtijeva trajne reforme za jačanje kapaciteta i učinkovitosti javne uprave, njezine stručnosti, profesionalnosti, znanja i transparentnosti; boriti se protiv korupcije, razvijati e-upravu i općenito smanjiti operativne troškove (Strategija reforme javne uprave 2008.-2011.).

Hrvatski sabor se 12. lipnja 2015. sastao kako bi potvrdio strategiju razvoja javne uprave za sljedećih nekoliko godina. Ova Strategija opsežan je dokument koji ocrtava razvoj javne uprave za razdoblje 2015.-2020. Strategija je namijenjena poboljšanju sposobnosti uprave, kao i boljem organiziranju sustava javne uprave. Kvaliteta života svih građana mora se smatrati važnom, a moderna javna uprava mora biti učinkovita i brza. Uz poslovno okruženje, modernizacija javne uprave je ključna. Hrvatski pravni sustav potrebno je uskladiti s europskim, te implementirati europske standarde i načela javne uprave. Sustav javne uprave koji dobro funkcionira u Republici Hrvatskoj ključan je za provedbu zakona i mora biti jednostavan za korištenje, transparentan, profesionalan i učinkovit. Dobar sustav javne uprave važan je za stvaranje poslovnog okruženja, pomaganje društvenog i gospodarskog rasta i podržavanje demokratskog sustava (Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine).

Europsko financiranje za razdoblje 2014.-2020. ima ciljeve, a cilj 11 je jačanje kapaciteta javnih tijela i drugih subjekata te dobro upravljanje. Sadržaj, au određenoj mjeri i vremenski okvir za donošenje ove Strategije, vezan je uz potrebe za preduvjetima europskog financiranja. Europa 2020 naziv je strategije Europske unije. Strategija ima za cilj podržati razvoj pametnog, održivog i uključivog gospodarstva do 2020. Postoji i strategija za usklađivanje razvoja javne uprave (Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine).

Hrvatska će morati imati čvrst plan ako želi u potpunosti iskoristiti prednosti članstva u Europskoj uniji, uključujući mnoga dostupna sredstva. Država će morati jasno definirati svoje ciljeve razvoja do 2030. godine, kao i imati čvrstu viziju za budućnost. Hrvatska je u ovom trenutku suočena s brojnim izazovima, a kako bi se sa svima njima nosila i maksimalno



iskoristila svoje potencijale, potrebni su koordinirani naponi svih javnih politika. Vlada RH je 2018. godine započela s izradom Nacionalne strategije razvoja do 2030. godine. Taj je dokument krovni strateški dokument koji usmjerava dugoročni razvoj društva i gospodarstva u svim važnim pitanjima. Smatra se prvim sveobuhvatnim planskim dokumentom od osamostaljenja Hrvatske i postavlja okvir razvoja u sljedećem desetljeću. NDS t ocrta viziju Hrvatske 2030., ključne strateške ciljeve i smjer razvoja. NDS t uzima u obzir konkurentni gospodarski potencijal Hrvatske i prepoznaje postojeće izazove na nacionalnoj razini, u Europi i diljem svijeta (Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske, NN 13/2021).

Pandemija koronavirusa SARS-CoV-2 imala je veliki utjecaj na hrvatsko gospodarstvo i sve segmente života u društvu. Vizija je definirana kao postignuti ciljevi za četiri različita smjera razvoja, u kombinaciji s provedbom politika. Svjetska kriza nanijela je Hrvatskoj veliku gospodarsku i društvenu štetu i zemlja mora pronaći načine za brz oporavak. Zeleni plan za Europu i ciljevi Europskog teritorijalnog programa 2030. razmotreni su u izradi ciljeva budućeg razvoja Hrvatske. Ti će ciljevi biti temelj inovativnog, uključivog i održivog razvoja u Hrvatskoj, čineći zemlju otpornijom na buduće krize. Ova Strategija daje okvir za provedbu ciljeva, a ako se oni ostvare, omogućit će ostvarenje hrvatske vizije do 2030. godine (Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske, NN 13/2021).

### 3.3. Načela za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave

Uredbom o općim pravilima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (NN 70/2019) uređuju se „načela i opća pravila za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave, vrste, uvjeti za ustrojavanje i način upravljanja unutarnjim ustrojstvenim jedinicama te opća pravila o načinu planiranja poslova i rasporedu radnog i uredovnog vremena“ (čl. 1.).

Hrvatska razmatra novi propis o unutarnjem ustrojstvu njihove uprave unutar zemlje. Predloženi sustav bio bi izgrađen na nekoliko ključnih načela, uključujući relativno snažnu ulogu neovisnog Povjerenstva za racionalizaciju unutarnjeg ustrojstva u državnoj upravi. Povjerenstvo bi činili kako članovi Središnjeg državnog ureda za upravu, tako i predstavnici Ministarstva financija, kao i neovisni stručnjaci iz akademske zajednice.

Hrvatska uprava i uprava drugih država ima iskusne upravitelje i njihovo bi iskustvo trebalo uključiti u novi propis. Novi bi propis trebao sadržavati popis temeljnih standarda dobre organizacije, temeljen kako na znanstvenim tako i na stručnim kriterijima, kao i na rezultatima organizacijske teorije (Koprić, 2009).

Unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave treba slijediti načelo pronalaženja odgovarajućeg unutarnjeg ustrojstva za poslove tog tijela. To bi značilo da nema strogih brojčanih ograničenja za dijelove unutarnje organizacije. Nova uredba o načelima unutarnjeg ustrojstva trebala bi usvojiti ovo načelo (Kolanović, 2002).

U cilju smanjivanja troškova upravljanja državom, vlada mora racionalizirati unutarnju strukturu svog tijela uprave. To znači stvaranje racionaliziranih struktura i smanjenje broja zaposlenih. Treće načelo je načelo ekonomičnosti javnih rashoda. Treće načelo odnosi se na osiguravanje da mali dijelovi unutarnje organizacije dobro funkcioniraju zajedno, kao što je osiguravanje da postoji minimalan broj jedinica u svakoj jedinici, minimalna uniformnost u regionalnim uredima, stilovi upravljanja, nazivi poslova i drugo (Koprić, 2009).

Četvrto načelo je neovisno preispitivanje unutarnje organizacije i vanjsko savjetovanje tijekom njezina projektiranja. U središnjem uredu uprave trebalo bi postojati povjerenstvo koje bi davalo neovisnu ocjenu o prikladnosti i stručnoj utemeljenosti unutarnjeg ustroja svake uprave, te davalo preporuke Vladi RH i čelnicima svake uprave prije nego što donesu propis o unutarnjem redu. Povjerenstvo bi se sastojalo od četiri člana (po jedan iz svakog središnjeg ureda, uključujući Središnji državni ured za upravu i Ministarstvo financija), uz dva akademika (jedan iz prava javne uprave, a drugi iz organizacijskog dizajna). Povjerenstvo bi se zvalo Povjerenstvo za racionalizaciju unutarnjeg ustrojstva u državnoj upravi, a djelovalo bi uz potporu Središnjeg državnog ureda za upravu. Položaj bi se mogao urediti i Zakonom o sustavu državne uprave. Povjerenstvo će razmotriti prijedlog pravilnika o trgovačkom društvu, kao i pravilnik o trgovačkom redu i disciplini, te ispitati stvarno stanje (s obzirom na rezultate analize poslova po Zakonu o državnim namještencima iz 2005. godine, kao i nalaz interna revizija). Oni će dati detaljne, logične preporuke na temelju svog pregleda. Preporuke će biti savjetodavne naravi, a tijelo ili dužnosnik koji ih odbije prihvatiti morat će jasno obrazložiti svoje obrazloženje prije donošenja odgovarajućeg zakona, uredbе ili pravilnika (Koprić, 2009).

Povjerenstvo za racionalizaciju unutarnjeg ustrojstva državne uprave mora se pridržavati standarda i načela utvrđenih Uredbom o standardima i načelima dobrog unutarnjeg ustrojstva. Uredba mora sadržavati osnovne standarde za dobru organizaciju, ali članovi odbora mogu dodati i svoja pravila i smjernice (Koprić, 2009).

Svaka državna uprava koja ima više od 50 planiranih radnih mjesta trebala bi imati službenika zaduženog za koordinaciju oblika unutarnjeg ustrojstva. Ovo šesto načelo će osigurati da se unutarnja organizacija može oblikovati i standardizirati, kako bi se surađivalo i poštovalo standarde. Službenici odgovorni za oblikovanje unutarnjeg uređenja svog ureda i njegovu učinkovitost moraju se kontinuirano stručno usavršavati putem Središnjeg državnog

ureda za upravu. Ti službenici morali bi pohađati tečajeve u trajanju od 40 sati najmanje jednom godišnje. Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika trebao bi osigurati obuku koja bi trebala uključivati uvid u novije standarde za dobre metode revizije i pregleda (Koprić, 2009).

Odbor i službenici zaduženi za unutarnju organizaciju trebali bi biti odgovorni za praćenje općeg ukupnog stanja uprave u zemlji. Oni bi trebali redovito procjenjivati stanje i davati prijedloge za poboljšanje unutarnjeg funkcioniranja sustava državne uprave. Deveto načelo je da odbor i službenici zaduženi za unutarnju organizaciju trebaju biti odgovorni za praćenje općeg ukupnog stanja uprave u zemlji. Oni bi trebali redovito procjenjivati stanje i davati prijedloge za poboljšanje unutarnjeg funkcioniranja sustava državne uprave. Njihova je zadaća pratiti opće probleme i stanja unutar uprave te pravovremeno rješavati konkretnija pitanja i probleme unutarnje organizacije (Koprić, 2009).

Ranije su interna organizacijska pravila imala strog pristup. Novi sustav trebao bi biti puno fleksibilniji, prema desetom principu. Da su stari propisi još uvijek bili na snazi, neke bi se organizacijske mogućnosti smatrale nezakonitima jer nisu bile izričito dopuštene. Moraju se slijediti procedure i dobri organizacijski standardi, kao što je ranije opisano. Dodatno, uredba bi trebala omogućiti nova rješenja koja nisu izričito navedena, ali nisu ni zabranjena. To bi omogućilo pojedinačnim organizacijama da bolje reagiraju na promjenjive uvjete, a da i dalje slijede procedure i poštuju dobre organizacijske standarde.

Jedanaesto načelo je da kabineti pročelnika tijela državne uprave ne bi trebali obavljati samo poslove protokola, odnose s javnošću i slične upravne i stručne poslove, već i sve druge poslove koji bi jačali sposobnost čelnika tijela za koordinaciju i upravljanje (npr. financijsko planiranje, europski aspekti rada, usklađivanje s europskim pravnim tekovinama itd.) (Koprić, 2009).

Dvanaesto načelo treba poticati i kolegijalne i monokratske oblike vođenja u tijelima državne uprave, ali i poticati upravljačke sposobnosti čelnika tijela. Nikada nije bilo stručnih tečajeva, ali sada bi trebali postojati tečajevi usmjereni na upravljanje organizacijom. Ti bi tečajevi trebali biti obvezni dio radnog odnosa, s određenim kompetencijama koje su propisane propisom (Koprić, 2009).

## 4. TIJELA DRŽAVNE UPRAVE

Jedan od ciljeva hrvatske državne uprave je povećanje učinkovitosti i usklađivanje s europskim standardima, stoga je potrebna temeljitija organizacija.

Vlada Republike Hrvatske je tijelo koje provodi zakone kojima se uređuje unutarnje ustrojstvo državne uprave Republike Hrvatske.

### 4.1. Ministarstva

Zakonom je definirano 16 ministarstava, kako slijedi:

- „1. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova;
2. Ministarstvo unutarnjih poslova;
3. Ministarstvo obrane;
4. Ministarstvo financija;
5. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja;
6. Ministarstvo pravosuđa i uprave;
7. Ministarstvo znanosti i obrazovanja;
8. Ministarstvo kulture i medija;
9. Ministarstvo turizma i sporta;
10. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije;
11. Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike;
12. Ministarstvo poljoprivrede;
13. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture;
14. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine;
15. Ministarstvo hrvatskih branitelja;
16. Ministarstvo zdravstva“ (Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, NN 85/20, članak 3.)

Ministarstva obavljaju upravne i druge stručne poslove iz svog djelokruga, posebno u vezi s neposrednom primjenom zakona i drugih propisa, osiguravanjem njihove provedbe, izradom nacрта prijedloga, rješavanjem upravnih stvari i drugostupanjskim u prvom stupnju gdje je zakon izričito ovlašten. Osim toga, ministarstva provode upravni i inspekcijski nadzor, a zatim vode propisane registre za praćenje stanja u svojim granicama, jer nadležno nacionalno

tijelo preporučuje osnivanje određenih službi i sličnih institucija (Zakon o državnom upravnom sustavu, NN 150/11, 12/ 13., članak 37.).

Ministarstva su obično organizirana u najmanje dvije upravne organizacije. Najmanje jedan od njih je administracija; ovaj izraz se koristi za upravne odjele koji imaju veći stupanj samostalnosti i neposredno provode državnu politiku. Ti odjeli mogu se sastojati od zavoda koji obavljaju stručne analitičke poslove s većim stupnjem samostalnosti koji zahtijevaju posebne uvjete i načine rada, inspekcija koje obavljaju inspekcijske poslove i imaju veću samostalnost, direkcija, ureda i drugih samostalnih upravnih organizacija stvorenih posebnim propisima. Osim provedbenih zakona koji pravno obvezuju Hrvatsku, ovi odjeli mogu provoditi i akte Europske unije.

Alternativno, jedan ili više državnih tajnika mogu biti dio Ministarstva, provodeći vladinu politiku u određenim upravnim područjima. Ova upravna područja utvrđuju se politikom koju utvrđuje Vlada. Ministar može imenovati državnog tajnika koji ga zamjenjuje u slučaju odsutnosti ili spriječenosti. Predsjednik Vlade imenuje državnog tajnika za upravljanje ministarstvom kada ministru prestane mandat prije isteka mandata na koji je izabran. Državni tajnik za svoj rad odgovara Vladi i ministru.

Ministarstvo za sve ima nekoliko odjela, uključujući uprave, inspektorate, institute i uprave. Svima njima upravlja glavni inspektor. U prvom stavku članka spominje se rukovodeći državni službenik koji odgovara državnom tajniku, ministru i Vladi (Zakon o sustavu državne uprave, NN 66/19, čl. 56.).

#### 4.1.1. Ustroj ministarstava u sustavu državne uprave kroz povijest

Vlada je 5. lipnja 1991. godine donijela odluku da se odredbe Zakona o osnovama sustava državne uprave i o Saveznom izvršnom vijeću i saveznim tijelima uprave ne primjenjuju na teritoriju Republike Hrvatske ("Službeni list SFRJ" br. 23. /78, 21/82, 18/85, 37/88, 18/89, 40/89, 72/89, 42/90, 74/90 i 35/91). 9. kolovoza 1991. donesena je odluka da se u svim ministarstvima imenuju zamjenici ministara. 9. studenoga iste godine donesen je zakon pod nazivom Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju republičke uprave. Ministarstva i druge republičke upravne organizacije koje preuzimaju poslove saveznih organa ili organizacija mogu da zaposle osobe koje su u tim subjektima radile na dan stupanja na snagu tog zakona. Novosti u zakonodavstvu državne uprave proizlaze iz Zakona o sustavu državne uprave koji je donesen 29. srpnja 1993. godine. Taj zakon kaže da državnu upravu tvore državna

ministarstva, kao i druge pravne organizacije u sastavu državne uprave. Ministar vodi ministarstvo, te zajedno sa svojim zamjenicima i pomoćnicima upravlja poslovima u ministarstvu. Ministarstva obavljaju upravne poslove u jednom ili više područja uprave, a u pravilu se dijele na pravne osobe unutar samog ministarstva: urede i uprave.

Dana 10. svibnja 1994. godine donesena je Uredba o načelima unutarnjeg ustrojstva i radnog vremena državnih tijela. U ovoj Uredbi navedeni su nazivi različitih odjela u svakom ministarstvu, te je navedeno da će ministarstva nadzirati županijske i gradske urede (i po potrebi poduzimati mjere), kao i pokretati postupak za utvrđivanje krivnje javnih službenika. Unutar ministarstva mogu postojati upravne organizacije koje su posebne cjeline.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave 48/99 navodi se da su izmijenjeni članci 3. i 4. Zakona o sustavu državne uprave. Izvorno objavljen u Narodnim novinama 75/93, članak 3. propisuje da su ministarstva i druga tijela državne uprave središnja uprava države.

Zakonom 48/99 izmijenjen je članak 2. stavak 1. Zakona o sustavu državne uprave — također poznatog kao Narodne novine 75/93. Navedeno je da su hrvatski dužnosnici ministri, njihovi zamjenici i pomoćnici, državni tajnici, ravnatelji državnih upravnih organizacija te njihovi pomoćnici i zamjenici. Dodatno je navedeno da se dužnosnicima smatraju župani, dožupani, zagrebački gradonačelnik i njegovi zamjenici. Međutim, ti dužnosnici nisu smjeli istovremeno biti članovi obaju hrvatskih zakonodavnih i pravosudnih tijela. Osim toga, ovi dužnosnici nisu mogli postati članovi predstavničkih tijela nijedne lokalne samouprave.

Prema članku 7. Zakona o izmjenama i dopunama sustava državne uprave (Narodne novine 48/99) izmijenjen je članak 40. koji propisuje „Ukoliko zamjenik ministra nije imenovan, ministra će zamjenjivati pomoćnik ministra kojeg odredi ministar“.

Prema članku 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave, ministarstvima se ukazom predsjednika može imenovati državni tajnik. Ova uredba mora biti donesena na temelju preporuke premijera i suglasnosti dotičnog ministra. Ta bi osoba obavljala dužnosti koje su bile obimnije od onih pojedinih ministara. Također bi im njihov ministar mogao dodijeliti dodatne odgovornosti.

U Zakonu o sustavu državne uprave članak 12. izmijenjen je člankom 12.a zbog dopune članka 42.a i 42. u Narodnim novinama 75/93. To znači da je članak 41. izmijenjen Narodnim novinama 75/93 zbog izmjene i dopune člankom 12. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave u Narodnim novinama 48/99 propisano je da tajnik ministra mora osigurati učinkovit rad od administrativna perspektiva; dužan je i usklađivati rad unutarnjih ustrojstvenih jedinica svog ministarstva i drugih upravnih organizacija u sastavu

ministarstava. Također, tajnik je odgovoran za osposobljavanje i usavršavanje državnih službenika i namještenika kroz svoje poslove. Nadalje nadzire rad zaposlenika kao i pravilno korištenje resursa i imovine na radnom mjestu. Naposljetku, zadužen je za dodatne odgovornosti koje mu je povjerio njegov ministar.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave stoji da je izmijenjen članak 44. Zakona o sustavu državne uprave. Izmjenom je navedeno da poslove u upravnim organizacijama u sastavu ministarstva vodi pomoćnik ministra. Prije promjene tim su poslovima u organizaciji upravljali direktori koji su bili na pozicijama sličnim pomoćnicima ministara.

U članku 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 48/99) navedeno je da je Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija u sustav uvedena Državna uprava za državnu upravu i lokalnu samoupravu. Nasuprot tome, Državni hidrografski institut izbačen je iz sustava.

Za svaku državnu upravnu organizaciju postoji ravnatelj. Za njihovo imenovanje i razrješenje potrebna je suglasnost predsjednika Vlade i resornog ministra. Za svoj rad odgovorni su Vladi ili određenom ministru. No, njihovi zamjenici i pomoćnici odgovorni su samo njima, a ne Vladi ili konkretnom ministru.

U Zakonu o sustavu državne uprave izmijenjen je drugi stavak članka 53. U njemu je stajalo da županijskim i gradskim uredima upravlja predstojnik kojeg bira i razrješava župan, odnosno zagrebački gradonačelnik. Za to je bila potrebna suglasnost svakog nadležnog čelnika središnjeg tijela državne uprave. Nadalje, članak 19. Zakona o izmjenama i dopunama sustava državne uprave navodi da upravljanje obavlja pročelnik kojeg imenuje i razrješava gradonačelnik Zagreba – poznat i kao župan. Za to je bila potrebna suglasnost svakog nadležnog čelnika središnjeg tijela državne uprave.

Kako stoji u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 15/00) u članku 6. brišu se riječi "državni tajnici". Ova izmjena je provedena zbog izmjene i dopune Zakona o sustavu državne uprave članka 6. Narodnih novina 75/93.

Došlo je do izmjene članka 41. Zakona o sustavu državne uprave iz 1993. godine. Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave iz 2000. godine, propisano je da ministar mora predložiti kandidata za tajnika Ministarstva prema Vladi. Tajnik Ministarstva je član rukovodećeg osoblja koji koordinira tehnički rad u svom ministarstvu; skrbi i o stručnom usavršavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika. Osim toga, obavlja i druge poslove prema nalogu nadređenog ministra.

Članak 42. Zakona o sustavu državne uprave navodi da ministri mogu imati jednog ili više pomoćnika. Naknadno je izvršena izmjena članka 15. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave. Tim je izmjenama navedeno da pomoćnike može imenovati i razrješavati Vlada na prijedlog ministra. Pomoćnik ministra u pravilu bi rukovodio jednom od odgovarajućih unutarnjih ustrojstvenih jedinica svog ministarstva te obavljao i druge poslove koje mu ministar povjeri.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija izmijenjen je zakon kojim su ukinuta državna ministarstva i ministarstva. Ova izmjena službeno je objavljena u Narodnim novinama 15/00.

Članak 6. Zakona o sustavu državne uprave NN 75/93 propisuje da su dužnosnici koje imenuje Republika Hrvatska (RHR) ministri, njihovi zamjenici i pomoćnici, državni tajnici, ravnatelji državnih upravnih organizacija te njihovi zamjenici i pomoćnici. Ti se službenici u članku 6. nazivaju 'službenici Republike Hrvatske'. U ovom članku je navedeno da ti dužnosnici ne mogu obnašati dužnost ni u jednom tijelu iz reda sudbene ili zakonodavne vlasti. Također im je zabranjeno postati članovima bilo kojeg predstavničkog tijela iz jedinice lokalne samouprave — uključujući lokalnu upravu ili samoupravu — u isto vrijeme dok obnašaju dužnost dužnosnika. Ako bi dužnosnik RKR-a podnio ostavku na dužnost u tijelu u koje je imenovan ili biran, može zatražiti mirovanje dužnosti u više nespojivih tijela.

U članku 50. Zakona o sustavu državne uprave navedeno je da se ured državne uprave može smjestiti na području samoupravne regije. Također, uredbom Vlade utvrđen je unutarnji ustroj Ureda. Međutim, članak 52. istog zakona je izmijenjen Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave. Sada stoji da radom u Uredu državne uprave jedinice područne (regionalne) uprave rukovodi nadređeni, a uredom je rukovodi službenik imenovan predstojnikom. Predstojnik ureda državne uprave jedinice područne (regionalne) samouprave bira se javnim natječajem na prijedlog ministra opće uprave. Njih bira Vlada, a za svoj rad na položaju odgovorni su ministru i Vladi.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave izmijenjen je članak 55. Zakona o sustavu državne uprave. Sada stoji da predstojnik ureda državne uprave može imati zamjenika kojeg imenuje i razrješava nadležni ministar, na temelju prethodnog javnog natječaja. Zamjenik pročelnika obavljao bi poslove kada je pročelnik odsutan ili spriječen obavljati svoje dužnosti.

U članku 56. Zakona o sustavu državne uprave izvorno je bilo navedeno da pojedine poslove mogu obavljati uredi državne uprave preko svojih ispostava u gradovima i općinama po izboru Vlade. Jedan od razloga tome bio je članak 59./01. Zakona o izmjenama i dopunama



Zakona o sustavu državne uprave, kojim je izmijenjen izvorni članak 56. da se uredi mogu osnivati u jedinicama područne (regionalne) samouprave po izboru Vlade. Tim uredima mogli bi upravljati pročelnici koji su svojim radom i radom u svojim ispostavama odgovorni predstojnicima ureda državne uprave.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01, članak 61. stavak 1. točka 3) propisuje da se pravilnikom o unutarnjem redu za ured državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave utvrđuje nadređeni pročelnici ureda državne uprave. Od 1993. godine nisu se mijenjali propisi o poslovima državne uprave.

Zakonom o sustavu državne uprave u Narodnim novinama 190/03 i kasnijim izmjenama propisano je da državna uprava obuhvaća sljedeće poslove: donošenje zakona i drugih propisa, donošenje provedbenih propisa, provedba upravnog i inspeksijskog nadzora te obavljanje drugih upravnih i stručnih poslova. .

Pročišćeni tekst Zakona o sustavu državne uprave u članku 2. propisuje da tijela državne uprave obavljaju poslove državne uprave. Osim toga, posebnim zakonima poslovi državne uprave mogu se prenijeti na druge pravne osobe s javnim ovlastima. Alternativno, te poslove mogu obavljati tijela lokalne samouprave i uprave. Ovaj članak nije mijenjan i ostao je nepromijenjen od službenog objavljivanja 2003. godine.

Vlada Republike Hrvatske nastavila je nadzor nad državnim poslovima; međutim, rad tih tijela financiran je iz proračuna zemlje. Poslove državne uprave koje obavljaju središnja tijela mogu obavljati lokalne jedinice kao što su županije, gradovi i općine. Dodatni uredi državne uprave mogu se formirati otvaranjem ispostava ureda u gradu ili općini umjesto glavnog ureda. Ove ispostave obavljale bi pojedine poslove ureda državne uprave u tijelima područne (regionalne) samouprave. Dužnosnici iz Republike Hrvatske su članovi njezinog Sustava državne uprave: zakonodavci, zamjenici i pomoćnici. Osim toga, članovi državnih upravnih agencija — poput ravnatelja i zamjenika — smatraju se dužnosnicima.

U obliku prvostupanjskih državnih ureda, u svakoj samoupravnoj oblasti osnovani su uredi državne uprave. Osim toga, ministarstva i druga središnja državna tijela ustrojena su u agencije uprave.

Članak 3. Zakona o sustavu državne uprave stupio je na snagu 2003. godine; kasnije je promijenjen naziv u Tijela državne uprave. Zakonom je određeno da tijela državne uprave čine središnji odjeli, uredi i organizacije u sastavu Vlade Republike Hrvatske. Nadalje, navedeno je da su uredi državne uprave prvostupanjska tijela državne uprave u svakoj županiji.

Zakon o ministarstvu izmijenjen je člankom 40. Zakona o sustavu državne uprave. Prema članku 40. Vlada Republike Hrvatske može u svako ministarstvo imenovati jednog ili

više državnih tajnika. Ti su državni tajnici za svoj rad odgovarali ministrima i Vladi. U slučaju odsutnosti ili spriječenosti državnog tajnika, njegove bi dužnosti preuzeo jedan od ostalih državnih tajnika u njegovom ministarstvu.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave dodan je članak 44.a i podnaslov "Središnji državni uredi". Tim zakonom je navedeno da su središnji državni uredi osnovani za obavljanje poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja. Smatralo se da su ta područja od iznimne važnosti za produktivniji rad vlade.

Središnji državni ured za strategiju razvoja 2006. godine mijenja naziv u Središnji državni ured za strategiju razvoja i koordinaciju fondova Europske unije. To je naloženo Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave, Narodne novine 44/06, čl.1.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (NN 22/05) Ministarstvo europskih integracija i Ministarstvo vanjskih poslova razdvajaju se u novu kombinaciju ministarstava pod nazivom Ministarstvo vanjskih i europskih poslova.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave izmijenjen je članak 6. Zakona o sustavu državne uprave. Sada stoji da hrvatski dužnosnici mogu biti državni službenici zaposleni u Republici Hrvatskoj. To uključuje ministre, državne tajnike u središnjim državnim uredima, državne tajnike u ministarstvima i čelnike državnih upravnih organizacija. Također, nakon provedenog javnog natječaja za rukovodeće državne službenike u jedinicama područne (regionalne) samouprave u zakon je dodan članak 6.a. Ove javne službenike imenuje ili razrješava hrvatska Vlada nakon provedenog javnog natječaja.

Heđbeli podsjeća kako je člankom 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave promijenjeni su nazivi pojedinih ministarstava. Ta su ministarstva nastavila svoj rad pod različitim nazivima – primjerice, Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka nastavilo je kao Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture. Dodatno, formirana su dva nova ministarstva: Ministarstvo regionalnog razvoja, poljoprivrede, šumarstva i vodnoga gospodarstva; i Turizam (Heđbeli, 2013).

Prethodno citirani autor također navodi kako je, u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave, novela 77/09 u Narodnim novinama, Ministarstvo uprave sljednik Središnjeg državnog ureda za upravu (Heđbeli, 2011).

Zakon o sustavu državne uprave sadržavao je članak 44.; izmijenjen je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave. U novom članku 44. navodi se da su

određena upravna područja od 'osobite važnosti' za rad Vlade. Zbog toga je upravljanje državnim dužnostima organizirano u jednom ili više središnjih državnih ureda.

Prema NN 79/07, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave, člankom 44.a dodan je članak 44.b. Ovaj zakon propisuje da državni tajnik može imati jednog ili više zamjenika koji rade pod njim. Ovi zamjenici za svoj rad odgovorni su državnom tajniku i obavljaju različite poslove koji su im stavljeni u nadležnost. U slučaju odsutnosti ili spriječenosti, zamjenik može zamjenjivati državnog tajnika – određenog koji je imenovan u pojedinom upravnom području središnjeg državnog ureda.

Prema Zakonu o sustavu državne uprave broj 150/11, članci 6. do 8. državni dužnosnici su predstojnici državnih ureda, ministri, zamjenici ministara, glavni tajnici, pomoćnici ministra, zamjenici predstojnika i ravnatelji državnih upravnih organizacija. Dodatno, Zakon navodi da predsjednik Republike Hrvatske ima ured i predstojnika – oba se smatraju državnim dužnosnicima. Nadalje, svi pomoćnici tajnika ili zamjenici načelnika također se smatraju državnim dužnosnicima. Konačno, svaki glasnogovornik vlade smatra se i državnim dužnosnikom.

Vlada Republike Hrvatske upravlja državnim uredima, ministarstvima i drugim tijelima uprave. Osim toga, u svakoj županiji postoje uredi državne uprave. Ministar može imenovati jednog zamjenika koji će obavljati tu ulogu. Predsjednika hrvatske vlade prethodno je birao predsjednik Republike. Ministar može Vladi predložiti dodatne pomoćnike. Ti pomoćnici dio su ustrojstva kojim rukovodi ministar i obavljaju i druge poslove koje im ministar povjeri. Ministar je za svoj rad odgovoran Vladi i ministru.

Zakonom o sustavu državne uprave u članku 42. navedene su dužnosti glavnog tajnika. Među ostalim obvezama, bio je odgovoran za osposobljavanje, usavršavanje i uzdizanje državnih službenika na njihovim poslovima. Također je morao pravilno koristiti imovinu i sredstva rada. Osim toga, glavni tajnik je morao organizirati unutarnje ustrojstvene jedinice i upravne organizacije unutar Ministarstva. Izabran je putem javnog natječaja na prijedlog ministra. Glavni tajnik je za svoj rad bio dužan odgovarati ministru i Vladi.

Članak 3. Zakona o sustavu državne uprave navodi da su državni uredi Vlade Republike Hrvatske prešli u središnje urede Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave. Ova izmjena je provedena člankom 3. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16).

Odredbom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave u članku 6. stavku 1. riječi zamjenici ministara, predstojnici državnih ureda zamjenjuju se riječima

državni tajnici. Također, mijenja se članak 6. stavak 1. Zakona o sustavu državne uprave — NN 150/11.

Radi primjene Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave mijenja se članak 7. stavak 1. Zakona o sustavu državne uprave. Umjesto riječi glavni tajnici državnih ureda, ministarstava i država, zakon sada govori o glavnim tajnicima središnjeg državnog ureda, državnih ureda i ministarstava. Člankom 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16) izmijenjen je popis i raspored ministarstava prema Zakonu o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave.

Sedam različitih ministarstava spojilo se u novo ministarstvo pod nazivom Ministarstvo gospodarstva, malog i srednjeg poduzetništva i obrta. Osim toga, još tri ministarstva promijenila su nazive: Ministarstvo socijalne politike i mladih postalo je Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku; Ministarstvo zaštite okoliša i prirode postalo je Ministarstvo zaštite okoliša i energetike; a Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture postalo je Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture. Nekada se Ministarstvo zdravlja zvalo drugačije; mijenja naziv u Ministarstvo hrvatskih branitelja. Dodatno, Ministarstvo branitelja promijenilo je naziv u Ministarstvo hrvatskih branitelja. Ove promjene naziva dovele su do stvaranja sadašnjeg popisa ministarstava.

U Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave stoji da članak 40. Zakona o sustavu državne uprave propisuje da se državni tajnici mogu imenovati. O njihovom imenovanju odlučuje Vlada Republike Hrvatske koju predlaže predsjednik. Državni tajnici odgovorni su ministru i Vladi; provode politike u jednom ili više odjela prema nalogu svog ministra. Dodatno, ministar može odrediti koji će ga državni tajnik zamjenjivati u slučaju odsutnosti ili spriječenosti. Ako se imenuje više državnih tajnika, ministar će odrediti koji će ga zamijeniti.

U Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave stoji da članak 46. Zakona o sustavu državne uprave dopušta jednog zamjenika državnog tajnika. Taj bi zamjenik zamjenjivao državnog tajnika u slučaju odsutnosti ili spriječenosti te obavljao i druge poslove koje mu državni tajnik povjeri. Kao takav, zamjenik državnog tajnika koordinirao bi upravne poslove u pojedinom području središnjeg državnog ureda te obavljao i druge poslove koje mu povjeri državni tajnik. Javnim natječajem predlažu se kandidati za mjesto zamjenika državnog tajnika u Središnjem državnom uredu. Državni tajnik Središnjeg državnog ureda dodjeljuje poslove zamjeniku državnog tajnika koji za svoj rad odgovara Vladi i državnom tajniku.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave, odnosno NN 150/11, izmijenjen je članak 47. Jedna izmjena glasi da središnji državni ured može imati glavnog tajnika koji nadzire učinkovitost rada i tehničku koordinaciju unutarnjih ustrojstvenih jedinica ureda. Glavni tajnik skrbi io državnim službenicima i namještenicima tijekom njihove službe. Ovu osobu imenuje Vlada nakon provedenog javnog natječaja na prijedlog državnog tajnika središnjeg državnog ureda. Glavni tajnik središnjeg državnog ureda za svoj rad odgovara državnom tajniku.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave mijenja se članak 48. Zakona o sustavu državne uprave. Navedeno je da je većina upravnih ureda u središnjem državnom uredu organizirana kao sektori. Kada su organizirani za područje s posebnim upravnim poslovima, ti su uredi u pravilu samostalni u obavljanju poslova. Primjer za to je sektor organiziran za upravno područje djelokruga središnjeg državnog ureda.

#### 4.1.2. Ustroj ministarstva u sustavu državne uprave danas

Hrvatska Vlada djeluje prema nizu načela. Prema tim načelima ustrojena su njihova ministarstva koja obavljaju poslove uprave unutar vlade. Neka od načela navedena su u Uredbi o unutarnjem ustrojstvu tijela državne uprave, koja je objavljena u Narodnim novinama 154/11 i 17/12, članak 4. – 12.

Načelo minimiziranja troškova u poslovnoj organizaciji stvaranjem strukture koja je korisna i učinkovita, sa što manje troškova. Tijelo sve svoje poslove dodjeljuje različitim ustrojstvenim jedinicama, ovisno o veličini i važnosti poslova. Postoje dva glavna principa povezivanja: okomiti i vodoravni. Treba uskladiti osnovne standarde unutarnjeg ustroja organizacije, kao što su hijerarhijska linija (vertikalna povezanost) i linija suradnje i koordinacije (horizontalna povezanost). Unutar organizacije postoji mnogo manjih odjela. Postoje odjeli, radne grupe i druge manje jedinice. Broj ovih unutarnjih organizacijskih jedinica može utjecati na način na koji su strukturirane veće organizacijske jedinice, poput regionalnih ureda.

Za unutarnje ustrojstvene jedinice odnose se sljedeće pojedinosti: ministarstva moraju imati istu razinu unutarnjih ustrojstvenih jedinica koje obavljaju iste poslove u svim tijelima državne uprave. Ovo načelo fleksibilnosti primjenjuje se ako posao koji se obavlja to zahtijeva, zbog prirode i načina na koji se posao obavlja. Ministarstvo tada može stvoriti fleksibilnije i varijabilnije unutarnje ustrojstvene jedinice. Postoji pravilo da ako postoje uvjeti za stvaranje dva odjela unutar organizacije, onda se unutar ministarstva može formirati upravna ispostava.

Načelo dostupnosti nalaže da se ministarstva organiziraju na učinkovit način kako bi se što lakše zadovoljile potrebe građana i drugih subjekata. Uprave ministarstava su samostalne

jedinice u sastavu ministarstva za upravno područje koje obavljaju pretežno upravne poslove. Postoje i zavodi i uprave, manje upravne organizacije unutar ministarstava. Ravnateljstvo je samostalni dio upravne organizacije koji obavlja specijalizirane upravne poslove. Direkcije povezuju upravljanje društvom s obavljanjem stručnih analitičkih poslova. Instituti su slične organizacije, ali se fokusiraju na administraciju same tvrtke.

Državne upravne organizacije i jedinice lokalne/regionalne samouprave surađuju u postizanju svojih ciljeva. Središnja tijela državne uprave svu svoju pažnju usmjeravaju na stvaranje dobrih odnosa i povjerenja među entitetima, što je neophodno za suradnju. Suradnja se odnosi na međusobno pomaganje stručnjaka u različitim ministarstvima, a potom i na pomoć državnim uredima u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Ministarstva surađuju međusobno pružajući stručnu pomoć, te pomažući uredima državne uprave u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Ministarstvo surađuje s uredima lokalne i područne (regionalne) samouprave u pravnim poslovima, primjerice tijekom provedbe zakona i propisa. Rade na pružanju stručne pomoći i razjašnjavanju mišljenja, u nadi da će pokrenuti učinkovite pravne postupke koji su od interesa za javnost.

#### 4.1.3. Vlada Republike Hrvatske

Od Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije do danas formirano je četrnaest vlada Republike Hrvatske, isprva prva hrvatska vlada pod vodstvom Stjepana Mesića (tada HDZ), čime je započela tranzicija iz socijalizma u demokratski višestranački sustav.

Druga vlada pod vodstvom Josipa Manolića (tada HDZ) donijela je novi Ustav Republike. Hrvatska, suočila se s pobunom hrvatskih građana srpske manjine i proglasila neovisnost.

Treći sastanak vlade, pod vodstvom Franca Gregorija, zagovarao je nacionalno jedinstvo, a bio je sastavljen od predstavnika i stručnjaka svih stranaka u parlamentu tijekom rata. Uz zalaganje za narodno jedinstvo, Vlada je organizirala narodnu obranu, skrblila za prognanike, uspostavila novčanu samostalnost i borila se za međunarodno priznanje Hrvatske.

Četvrta hrvatska vlada na čelu s Hrvojem Šarinićem (HDZ) započela je privatizaciju i uvela novi sustav lokalne i regionalne samouprave.

Peta vlada sazvana pod premijerom Nikicom Valentićem (HDZ) uvela je kunu kao novu nacionalnu valutu i tijekom svog mandata pokrenula oslobodilačke vojne operacije Bljesak i Oluja, oslobodivši veći dio regije. Okupirano hrvatsko područje.

Šesta hrvatska vlada sastavljena je nakon prijevremenih izbora 1995. godine, a novi premijer Zlatko Mateša (HDZ). Tadašnja vlada započela je mirovni proces povratka u

okupirane dijelove istočne Hrvatske i uvela porez na dodanu vrijednost. Uvela je Hrvatsku u Europsku komisiju i nastavila s obnovom i privatizacijom.

Predsjednik sedme hrvatske vlade uspostavljene 2000. godine je Iвица Račan (SDP), koju čine SDP i HSLŠ u sprezi s HSS-om, HNS-om, IDS-om i LS-om. Umjesto njega uveden je polupredsjednički sustav, uveden je parlamentarni sustav, čime je Hrvatska oslobođena svojevrsne međunarodne izolacije.

Za vrijeme sedme vlade Hrvatska i MMF je krenuo u nepopularne reforme. Napuštanjem dviju stranaka vladajuće koalicije (HSLŠ-a i IDS-a) Hrvatski sabor izglasao je povjerenje osmoj hrvatskoj vladi na čelu s Ivicom Račanom.

Osma vlada pokrenula je gospodarski rast, započela i gotovo dovršila izgradnju autoceste Zagreb-Split, potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s EU, a na kraju mandata podnijela zahtjev za ulazak u EU.

HDZ, HSLŠ, HSU, DC i Zajednica nacionalnih manjina formirali su krajem 2003. godine devetu Vladu Hrvatske s premijerom Ivom Sanaderom (HDZ). Tadašnja vlada nastojala je smanjiti nezaposlenost, ubrzati proces povratka hrvatskih izbjeglica srpskih državljana, a 2005. dobila je kandidaturu i započela pregovore s EU.

Desetu hrvatsku vladu, koju također vodi Ivo Sanader, čini HDZ-ova koalicija s predstavnicima HSS-a, HSLŠ-a, HSU-a i nacionalnih manjina. Hrvatska je 2009. pristupila NATO savezu, međunarodnoj organizaciji vojno-političkog karaktera, iste godine kada je Ivo Sanad dao ostavku.

Jedanaestu sjednicu hrvatske Vlade do kraja 2011. godine vodila je premijerka Jadranka Kosor (HDZ). Vlada je uvela krizni porez, povećala porez na dodanu vrijednost, krenula u borbu protiv korupcije i donijela plan oporavka gospodarstva zbog gospodarske krize u Hrvatskoj. Premijerka Jadranka Kosor je sa Slovenijom sklopila arbitražni sporazum, čime je osigurala nastavak i završetak pregovora s EU. Na kraju misije Hrvatska je potpisala pristupni ugovor s EU.

Vlada na čelu sa Zoranom Milanovićem je dvanaesta Vlada Hrvatske, a on je deseti premijer Hrvatske. Hrvatska je u mandatu ove vlade 1.7. 2013. postaje punopravna članica Europske unije.

Domoljubna zajednica i većina reformskih vlada su trinaesta vlada Hrvatske Tihomir Orešković je bio jedanaesti hrvatski premijer koji je izglasao nepovjerenje Hrvatskom saboru, što je kulminiralo prijevremenim parlamentarnim izborima u rujnu 2016.

Sadašnji Sabor Republike Hrvatske je četrnaesta vlada, a njen predsjednik je Andrej Plenković, političar, pravnik i diplomat, koji obnaša izvršnu vlast u Republici Hrvatskoj.

Tablica 1.: Predsjednici Vlade Republike Hrvatske i sazivi Vlade kroz povijest

#	Predsjednik Vlade	Mandatno razdoblje (sastav Vlade)	Sastav Vlade	Politička stranka
1	Stjepan Mesić	30.5.1990. - 24.8.1990.	Sastav Vlade 1.	HDZ
2	Josip Manolić	24.8.1990. - 17.7.1991.	Sastav Vlade 2.	HDZ
3	Franjo Gregurić	17.7.1991. - 12.8.1992.	Sastav Vlade 3.	HDZ
4	Hrvoje Šarinić	12.8.1992. - 3.4.1993.	Sastav Vlade 4.	HDZ
5	Nikica Valentić	3.4.1993.- 7.11.1995.	Sastav Vlade 5.	HDZ
6	Zlatko Mateša	7.11.1995. - 27.1.2000.	Sastav Vlade 6.	HDZ
7	Ivica Račan	27.1.2000.- 30.7.2002.	Sastav Vlade 7.	SDP
		30.7.2002.- 23.12.2003.	Sastav Vlade 8.	
8	Ivo Sanader	23.12.2003.- 12.1.2008.	Sastav Vlade 9.	HDZ
		12.1.2008.- 6.7.2009.	Sastav Vlade 10.	
9	Jadranka Kosor	6.7.2009.- 23.12.2011.	Sastav Vlade 11.	HDZ
10	Zoran Milanović	23.12.2011.- 22.1.2016.	Sastav Vlade 12.	SDP
11	Tihomir Orešković	22.1.2016.- 19.10.2016.	Sastav Vlade 13.	Nezavisan
12	Andrej Plenković	19.10.2016.- danas	Sastav Vlade 14.	HDZ

Izvor: Šutić, B. (2011), *Državno i političko uređenje Republike Hrvatske*. Veleučilište Nikola Tesla u Gospiću. Hrvatska sveučilišna naklada. Zagreb. str. 58.

#### 4.2. Državne upravne organizacije

Zakon su određene sljedeće državne upravne organizacije:

1. „Središnji državni ured za demografiju i mlade;
2. Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva;
3. Središnji državni ured za središnju javnu nabavu;
4. Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje;



5. Središnji državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske;
6. Hrvatska vatrogasna zajednica;
7. Državni inspektorat;
8. Državna geodetska uprava;
9. Državni hidrometeorološki zavod;
10. Državni zavod za intelektualno vlasništvo;
11. Državni zavod za mjeriteljstvo;
12. Državni zavod za statistiku“ (Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, NN, 85/20, članak 4 ).

Državne uprave organizacije ustrojavaju se sa zadaćom obavljanja poslova državne uprave i drugih poslova čije obavljanje zahtijeva osobitu samostalnost. Čelnik svake državne upravne organizacije za svoj rad odgovara Vladi. Imaju zamjenika koji ih može zamijeniti u slučaju odsutnosti ili spriječenosti obavljanja poslova. Njihov zamjenik za svoj rad odgovara pročelniku i Vladi. Za središnje državne urede, predstojnici tih ureda su državni tajnici koji rade s ravnateljima. Na čelu državnih inspektorata su državni inspektori, a na čelu državnih zavoda državni ravnatelji. Novim Zakonom o državnoj upravi izmijenjen je sustav državne uprave. Ova promjena provedena je donošenjem Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave. Ovim novim zakonom stvorena su neovisna upravna tijela na čelu s višim državnim službenicima umjesto dosadašnjih pomoćnika u ministarstvima. Nadalje, ravnatelji bi preuzeli dužnosti i zadatke koje su prethodno obavljali pomoćnici. Implementacijom ovakvog sustava rada u državnoj upravi, svim građanima je omogućen jednak pristup poslovima uz povećanu transparentnost (Zakon o sustavu državne uprave, NN 66/19).

Uredba o općim pravilima unutarnjeg ustrojstva tijela državne uprave (NN 70/19) propisuje uvjete, vrste i načela za ustrojstvo ustrojstvenih jedinica. Također postavlja opća pravila za raspored rada, planiranje rada i uredskog vremena.

Prema članku 3. Uredbe (NN 70/19), tijela državne uprave dužna su imati najmanje dva odjela za svoj rad. To je zbog činjenice da ova tijela obavljaju rad koji je povezan, sličan ili na neki način povezan. U članku se također navodi da se zakonom utvrđuje okvirni broj službenika i namještenika za svako tijelo prema vrsti i djelokrugu poslova koje obavlja. Nadalje, u članku 5. stoji da se nazivi, djelokrug i načini upravljanja tim organizacijskim jedinicama moraju odrediti zakonom.

Svako od 16 ministarstava svojim pravilnikom utvrđuje približan broj zaposlenika i državnih službenika. Osim toga, vlastitim propisima određuju djelokrug upravnih organizacija,

ustrojstvenih jedinica i njihov unutarnji ustroj. Sve se to radi sukladno Zakonu o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave.

Državna uprava uključuje provedbu zakona i politika, inspekciju i nadzor upravnih radnji i druge specifične poslove. To također može uključivati poslove koji su dodijeljeni određenoj pravnoj osobi definirani zakonima koji uređuju pojedina upravna područja (Zakon o sustavu državne uprave NN 66/19).

Svrha sustava državne uprave je zakonito, djelotvorno i učinkovito ispunjavanje zadaća. Vlada Republike Hrvatske odlučuje kojem je tijelu nadležan pojedini zadatak kada ga polažu dva tijela. Osim toga, Vlada usmjerava i nadzire sustav državne uprave.

U posljednjih dvadesetak godina primijenjene su mnoge metode legitimnog utjecaja na upravu kako bi se povećala učinkovitost i smanjili troškovi. Jedna od najučinkovitijih metoda je promjena zakonskog okvira u kojem agencije djeluju. To je bila vruća tema, a mnogi nedavne promjene u sustavu državne uprave smatraju korakom u pravom smjeru prema racionalnijim i učinkovitijim upravama.

Zakonom o sustavu državne uprave (NN 66/19) određeno je da građani i tijela državne uprave trebaju surađivati uz povjerenje i međusobno poštovanje. Uz to, trebaju cijeniti dostojanstvo ljudske osobe. Zakon o pravu na pristup informacijama propisuje da su državna tijela dužna djelovati javno i transparentno.

Ustav jamči niz prava i sloboda koji određuju rad države. To uključuje slobodu izražavanja mišljenja, slanja peticija, podnošenja pritužbi i davanja prijedloga. Osim toga, Ustav svakome jamči jednako postupanje pred zakonom, pravo na zaštitu osobnih podataka i slobodu izražavanja. Nadalje, svi zakoni moraju biti zakoniti, a javna uprava mora se obavljati u skladu s načelom zakonitosti. Konačno, svaki građanin ima pravo sudjelovati u javnim poslovima i biti primljen u javnu službu (Ustav Republike Hrvatske NN 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14).

## 5. ANALIZA ODABRANIH MINISTARSTAVA

### 5.1. Ministarstvo financija

Ministarstvo financija odgovorno je za oblikovanje i provedbu fiskalne politike Vlade. Cilj joj je doprinijeti stabilnom gospodarskom rastu, prosperitetu te kvaliteti života i zapošljavanju svih hrvatskih građana. Jedna od najvažnijih zadaća Ministarstva je priprema državnog proračuna i upravljanje proračunskim prihodima i rashodima, odnosno novcem poreznih obveznika.

„Ministarstvo financija obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: analize i prognoze makroekonomskih kretanja koje su temelj za utvrđivanje ekonomske i fiskalne politike i izradu konsolidiranog proračuna države; izradu osnova za financiranje javnih potreba i nacrt državnog proračuna i izvanproračunskih korisnika te lokalnih proračuna; konsolidaciju proračuna, izradu prijedloga sustava financiranja javnih potreba i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave; izvršavanje državnog proračuna; planiranje likvidnosti državnog proračuna; upravljanje financijskim tijekovima; proračunski nadzor; razvoj sustava proračunskog računovodstva i financijskog izvještavanja, vođenje glavne knjige državne riznice i sastavljanje konsolidiranih financijskih izvještaja proračuna države i proračuna Republike Hrvatske; prikupljanje i obradu podataka o štetama nastalim zbog djelovanja elementarnih nepogoda; analizu poslovanja društava od posebnoga državnog interesa; izradu analiza u postupcima restrukturiranja poduzeća; poduzimanje mjera za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma; izgradnju i održavanje graničnih prijelaza.

Ministarstvo obavlja inspekcijske poslove u području zaštite intelektualnog vlasništva i zabrane i sprječavanja neregistrirane djelatnosti. Ministarstvo obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, na državnoj i lokalnim razinama. Ministarstvo obavlja poslove financijskog upravljanja u okviru decentraliziranog sustava provedbe pomoći Europske unije u Republici Hrvatskoj i korištenja europskih sredstava i fondova. Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na doprinos Republike Hrvatske u proračun EU-a i sudjelovanje u radu tijela EU-a u područjima iz svoje nadležnosti. Ministarstvo sudjeluje s ministarstvom nadležnim za upravljanje državnom imovinom u poslovima upravljanja i raspolaganja dionicama i poslovnim udjelima trgovačkih društava koji čine državnu imovinu u vlasništvu Republike Hrvatske te u pogledu trgovačkih društava koja se pretežno bave djelatnostima iz područja propisane nadležnosti

ovoga Ministarstva. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom“ (Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, NN 85/20, čl. 8).

Ministarstvo unutarnjih financija obavlja stručne i upravne poslove vezane uz razvoj javnofinancijskog sustava Republike Hrvatske. Također obavlja financijsko upravljanje u decentraliziranom okviru provedbe pomoći Europske unije u Republici Hrvatskoj. Ministarstvo obavlja i druge poslove određene posebnim zakonom (Ministarstvo financija. URL [pristup: 22.08.2022.]).

„Ministarstvo financija je tijelo državne uprave čiji je djelokrug definiran Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine, br. 85/20). Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine, br. 97/20 i 101/21) ustrojene su sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice:

1. Kabinet ministra
2. Glavno tajništvo
3. Uprava za makroekonomske analize, EU i međunarodne financijske odnose
4. Državna riznica
5. Uprava za financijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor
6. Uprava za gospodarstvo i financijski sustav
7. Uprava za upravljanje javnim dugom
8. Samostalni sektor za drugostupanjski upravni postupak
9. Samostalni sektor za izdavanje odobrenja za rad i nadzor ovlaštenih revizora i revizorskih društava
10. Ured za sprječavanje pranja novca
11. Financijski inspektorat
12. Porezna uprava
13. Carinska uprava
14. Ministri financija (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija, NN 97/20).“

Kabinet ministra obavlja brojne zadaće u svrhu nesmetanog obavljanja službenih dužnosti. To uključuje organizacijske, administrativne, stručne i protokolarnе poslove. Kabinet pribavlja materijale i dokumentaciju od drugih odjela u sastavu ministarstva i drugih unutarnjih službi. Također na vrijeme dostavlja materijale Hrvatskom saboru i federalnoj Vladi. Osim toga, obavlja poslove akreditacije za sredstva povučena iz programa strukturnih fondova Europske unije ili kohezijskih fondova. Kabinet obavlja i informativne poslove vezane uz akreditaciju službenika koji rukuju sredstvima EU. Pruža prevoditeljske usluge, odgovara na predstavke i

pritužbe građana te obavlja druge stručne i upravne poslove na zahtjev ministara ili državnih tajnika (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija, NN 97/20).

Glavno tajništvo obavlja niz administrativnih i stručnih poslova. To uključuje obavljanje financijskih i računovodstvenih poslova, odlučivanje o zahtjevima za pristup i ponovnu uporabu informacija, obavljanje poslova održavanja imovine, koordinaciju razvoja sustava financijske i unutarnje kontrole, nabavu roba, radova i usluga, obavljanje općeg uredskog poslovanja, pomoćno-tehničkih i dr. zadataka. Osim toga, Glavno tajništvo obavlja poslove obrane i zaštite; vodi evidenciju imovine Ministarstva; koordinira razvoj jedinstvenih IT sustava; izrađuje opće akte za Ministarstvo; izrađuje nacрте ugovora u kojima je Ministarstvo jedna od ugovornih strana; obavlja poslove vezane uz granične prijelaze; novogradnja, rekonstrukcija i održavanje graničnih prijelaza uz pripremu, opremanje i namjenu prostora; raspoređuje prostor na graničnim prijelazima; priprema podatke za planove i izvješća koja se odnose na cijelo Ministarstvo te Poreznu upravu, Carinsku upravu i uži dio Financija (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija, NN 97/20).

Državna riznica ima nekoliko dužnosti. To uključuje pripremu i provedbu državnog proračuna, računovodstvo i računovodstvo neprofitnih organizacija, upravljanje sredstvima pomoći Europske unije kroz Nacionalni fond, koordinaciju razvoja sustava unutarnje kontrole u javnim agencijama te izradu pravnih i normativnih standarda. Nadalje, pružaju podršku poduzećima, informacijskim sustavima i sustavima financiranja lokalnih i regionalnih samouprava (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija, NN 97/20).

Ministarstvo financija u vrijeme pandemije COVID-19 predvodio je ministar Zdravko Marić koji je uvelike pomogao građanima Republike Hrvatske u tim teškim vremenima. Ministar financija i potpredsjednik Vlade Zdravko Marić izjavio je da je pad hrvatskog BDP-a od 8,4 posto u 2020. u skladu s očekivanjima. Dodao je da Vlada ostaje pri projekciji gospodarskog rasta od oko pet posto u ovoj godini. Državni zavod za statistiku objavio je u petak prvu procjenu prema kojoj je BDP 2020. godine pao za 8,4 posto. Bio je to rekordan pad, zbog pandemije covid-19 i mjera zatvaranja dijela gospodarstva kako bi se spriječilo širenje zaraze. Međutim, u zadnjem kvartalu 2018. BDP je pao za samo sedam posto u odnosu na ranija tromjesečja.

Ministar financija Marić govorio je medijima ispred Ministarstva financija o padu gospodarstva u 2020. Ministar je spojio nekoliko segmenata gospodarstva koji su u padu od početka koronakrize, uključujući rekreativni sport. Ti sektori bilježe pad poslovanja od početka krize, objasnio je Marić. Vlada je ranije predviđala pad BDP-a od 8 posto do kraja 2020. godine, što je potpuno u skladu s našim predviđanjima, rekao je Marić. BDP je u drugom tromjesečju

ove godine pao za 15,4 posto, što je najveći pad od 1995. godine, od kada je Služba za prikupljanje i statistiku počela bilježiti te podatke. U trećem kvartalu također je zabilježen pad od 10 posto. Marić je pojasnio da je Hrvatska imala najbolju turističku sezonu među mediteranskim zemljama u EU, unatoč smanjenju broja turista ove sezone za 50 posto u odnosu na rekordnu 2019. godinu.

Gospodarstvo je u 2020. bilo zatvoreno oko mjesec i pol, rekao je, napomenuvši da su podaci za zadnji kvartal 2020. blizu očekivanog pada od ukupno 7 posto za 2020. Marić je rekao da gledajući komponente BDP, investicije su u četvrtom tromjesečju bile bolje od očekivanih, unatoč njihovom kontinuiranom padu. DZS je otkrio da su u odnosu na prošlu godinu investicije u fiksni kapital u prošlom tromjesečju porasle za 4,2 posto, što je njihov prvi rast nakon dva kvartala pada.

Ostale komponente također su pokazale nešto ispod očekivanja, ali kada se sve sagleda, sve je bilo u skladu s očekivanjima i predviđanjima Marića i njegovog tima. Potrošnja kućanstava u zadnjem je tromjesečju pala za 4,5% u odnosu na isto razdoblje prethodne godine, što je manji pad nego u prethodnom tromjesečju. Vlada i dalje procjenjuje da će BDP u 2021. porasti oko 5 posto. Izvoz usluga u posljednjem je tromjesečju pao za 35 posto, što je znatno više nego u prethodna tri mjeseca. Istodobno je robni izvoz porastao za 8,6 posto, što je znatno veći rast nego ranije.

Oporavak nekih industrija u obliku slova V mogao bi se produžiti i do 2023., rekao je, a izvršna vlast, kao i poslovni čelnici i pojedinci moraju se pokušati što prije vratiti na razine BDP-a prije krize, rekao je. Prema osnovnom scenariju, kazao je, gospodarstvo bi taj oporavak u obliku slova V doseglo najranije do kraja 2022., dok je 2008. (predkrizne godine) Hrvatskoj trebalo jedanaest godina da dosegne razinu BDP-a koju su imali. bili prije krize.

Neki psiholozi i sociolozi sugeriraju da je ova kriza značajno utjecala na mlade, rekao je Marić, a porezni zakoni mogu se promatrati kao motivirajući faktor za tu demografiju. Porezna uprava za većinu građana posebnim postupkom utvrđuje godišnji porez na dohodak. Porezni obveznici koji predaju svoje povrate godišnje moraju to učiniti do ponedjeljka, 1. ožujka (oni koji sami izvrše porez). Od 9.973 zahtjeva koje je Porezna uprava zaprimila za prosinac, odobreno je njih 9.226 (ili 93 posto). To poduzetnicima kao naknada za fiksne troškove vrijedi 103 milijuna kuna. Na izjavu novinara da kasne isplate, Marić je komentirao kako je poduzetnicima u prosincu isplaćeno 103 milijuna kuna na ime naknade za stalne troškove. Od svih prijavljenih potpora je do sada u siječnju dodijeljena njih 78 posto, odnosno ukupno 2.813 potpora. To ukupno iznosi oko 29 milijuna kuna. Osim ovih 48 potpora koje su još u obradi, preostali dio zahtjeva odnosi se na prijavitelje koji nisu ispunili uvjete ili su imali više zahtjeva.

## 5.2. Ministarstvo zdravstva

Hrvatski zdravstveni sustav ima za cilj poboljšati kvalitetu života ljudi i pomoći gospodarstvu očuvanjem zdravlja ljudi i poboljšanjem zdravlja cjelokupnog stanovništva. Sustav će raditi na suradnji s drugim područjima društva i poboljšati vlastite sposobnosti za promjene kako bi se nosio s novim zdravstvenim problemima i potrebama stanovništva. Sustav će raditi na poboljšanju skrbi i liječenja pacijenata na racionalan, učinkovit način, koristeći znanstveno dokazano znanje kao vodič. Sustav će biti usmjeren na dobrobit stanovništva u cjelini, ali i radnika. Štitit će, unaprijediti i očuvati zdravlje stanovništva, te će prepoznati rizik od bolesti, te spriječiti i liječiti bolesti. Sustav će pacijentima dati središnju ulogu, te visoke etičke i moralne standarde (Ministarstvo zdravstva. URL. [pristup: 22.08.2022.]).

„Ministarstvo zdravstva obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja; praćenje i unapređivanje zdravstvenog stanja i zdravstvenih potreba stanovništva, zaštitu stanovništva od zaraznih i nezaraznih bolesti, neionizirajućih zračenja; zaštitu od buke; zdravstvenu ispravnost i higijenu hrane u skladu s posebnim propisom o hrani; upravni nadzor nad radom Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Hrvatskoga Crvenog križa, komora i drugih pravnih osoba u zdravstvu s javnim ovlastima; zdravstveno-inspekcijski nadzor nad radom zdravstvenih ustanova i zdravstvenih radnika, privatnom praksom te trgovačkih društava za obavljanje zdravstvene djelatnosti: inspekcijski nadzor nad ispitivanjem, izradom, prometom, posredovanjem, provjerom kakvoće lijekova, ispitivanih lijekova, djelatnih i pomoćnih tvari te oglašavanjem o lijeku te nadzor nad proizvodnjom, prometom, ocjenom sukladnosti medicinskog proizvoda te oglašavanjem o medicinskom proizvodu i vigilancijom medicinskih proizvoda; nadzor nad provođenjem odobrenih kliničkih ispitivanja lijekova i medicinskih proizvoda, inspekcijski nadzor u području biomedicine i biovigilanciju; ostvarivanje međunarodne suradnje na području procjene zdravstvenih tehnologija; vođenje registra danih akreditacija nositelja zdravstvene djelatnosti te osiguravanje baze podataka vezano uz akreditiranje, unapređivanje kvalitete zdravstvene zaštite, edukaciju i procjenjivanje medicinskih tehnologija; organiziranje edukacije na području osiguranja, unapređenja i promicanja kvalitete zdravstvene zaštite te procjene zdravstvenih tehnologija; nadziranje standarda zdravstvenih osiguranja; obavljanje i drugih poslova na području osiguranja, unapređenja, promicanja i praćenja kvalitete zdravstvene zaštite; planiranje strateškog razvoja te primjenu standarda kvalitete i sigurnosti ljudskih presadaka (organi, tkiva i stanice) i krvnih pripravaka u svrhu osiguranja visoke razine zaštite zdravlja u području biomedicine i transplantacije; upravljanje i koordiniranje sustava zdravstva

u većim incidentnim/kriznim situacijama. Sudjeluje u pripremi programa i projekata te provedbi projekata iz programa Europske unije i međunarodnih institucija i međunarodne pomoći. Ministarstvo sudjeluje s ministarstvom nadležnim za upravljanje državnom imovinom u poslovima upravljanja i raspolaganja dionicama i poslovnim udjelima trgovačkih društava koji čine državnu imovinu u vlasništvu Republike Hrvatske te u pogledu trgovačkih društava koja se pretežno bave djelatnostima iz područja propisane nadležnosti ovoga Ministarstva. Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu institucija i tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom“ (Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, NN 85/20, čl. 20).

U sastavu Ministarstva ustrojavaju se:

1. Kabinet ministra
2. Glavno tajništvo
3. Uprava za primarnu zdravstvenu zaštitu, zdravstveni turizam, lijekove i medicinske proizvode, javno zdravstvo i javnozdravstvenu zaštitu
4. Uprava za bolničku zdravstvenu zaštitu, transplantaciju, biomedicinu i kvalitetu zdravstvene zaštite
5. Uprava za financijske poslove i javnu nabavu
6. Uprava za e-Zdravstvo
7. Uprava za pravne poslove u zdravstvu
8. Samostalni sektor za fondove Europske unije i međunarodne projekte u zdravstvu
9. Samostalni sektor za inspekcije u zdravstvu
10. Samostalni sektor za europske poslove i međunarodnu suradnju u zdravstvu
11. Samostalna služba za unutarnju reviziju.

Kabinet ministra obavlja sve stručne i administrativne poslove za ministra i državne tajnike. Također, koordinira medijske nastupe javnih predstavnika Ministarstva, te medijske i javne nastupe drugih državnih dužnosnika. Kabinet također koordinira sve protokolarne poslove; također upravlja provedbom programa, plana i aktivnosti ministra. Nadalje, Kabinet ministara prati pokazatelje koji se odnose na postizanje strateških ciljeva; također upravlja provedbom mjera strateške politike zdravstvenog sustava. Osim ovih odgovornosti, Kabinet sudjeluje u aktivnostima vezanim uz međunarodne organizacije i tijela pridružena Europskoj uniji, kao i u provedbi dužnosti vezanih uz Planove obrane koji pripadaju nadležnom ministarstvu. Dodatno, Kabinet surađuje sa srodnim službama u drugim državnim upravama na provedbi projekata (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva, NN97/20).



Glavno tajništvo prati provedbu godišnjeg plana rada. Također osiguravaju učinkovitost svojih unutarnjih organizacijskih jedinica. Osim toga, pripremaju prijedloge za zapošljavanje, usavršavanje i osposobljavanje državnih službenika. Oni provode postupke zapošljavanja i ocjenjuju sustave planiranja i upravljanja ljudskim resursima u državnoj službi. Također nagrađuju napredovanje i provode mjere zaštite na radu i zaštite od požara. Nadalje, Glavno tajništvo koordinira rad u vezi sa standardnim sustavom upravljanja kvalitetom. To uključuje opće, tehničke, pomoćne i druge poslove. Također, nadziru rad državnih službenika i službenika Ministarstva. To uključuje brigu o urednom korištenju imovine od strane obje strane; to uključuje njihov ispravan namještaj, vozila i tehničku opremu. Također organiziraju prijevoz službenika i zaposlenika Ministarstva. Naposljetku, postupaju po predstavkama ili pritužbama građana iz svoje nadležnosti (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva, NN97/20).

U toku pandemije COVID-19 ministarstvo zdravstva je bilo pod najvećim pritiskom, a dogodile su se i vrlo važne promjene na čelu ministarstva.

### 5.3. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja Republike Hrvatske

Ministarstvo održivog razvoja i gospodarstva utvrđuje smjernice održivog razvoja društva, planove i programe temeljene na zelenom i kružnom gospodarstvu, s namjerom stvaranja pravednog, prosperitetnog društva koje je resursno učinkovito i konkurentno. Ministarstvo je nadležno za poslove koji se odnose na unaprjeđenje konkurentnosti hrvatskog gospodarstva, gospodarske politike i mjere, upravljanje jamstvenim fondom za razvoj industrije, upravljanje pravima intelektualnog vlasništva, trgovinu i industrijsko stvaralaštvo u svrhu razvoja konkurentnosti hrvatskog gospodarstva, rudarske djelatnosti, sudjelovanje u koordinaciji državne imovine, uključujući uključivanje u postupke restrukturiranja i sanacije poduzeća (Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja Republike Hrvatske. URL. [pristup: 22.08.2022.]).

Ministarstvo surađuje s drugim državnim tijelima na koordinaciji državne strategije upravljanja imovinom, uključujući sudjelovanje u restrukturiranju i sanaciji poduzeća. To uključuje uključivanje u koordinaciju tvrtki u vlasništvu Republike Hrvatske tijekom njihove obnove i sanacije. Ministarstvo je također odgovorno za trgovačku djelatnost unutar tržišta Europske unije (tj. izložbenog) tržišta. Ovo uključuje aktivnosti unutar tržišta unutar Europske unije (tj. izložbe). Ministarstvo je također nadležno za pitanja zaštite potrošača iz svog djelokruga kao i za obavljanje upravnih poslova koji se odnose na unaprjeđenje i razvoj sustava

javne nabave (tj. show), unapređenje i razvoj sustava koncesija u područjima pod njihovom kontrolom, plus unapređenje i razvoj sustavi javno-privatnog partnerstva (tj. show). Ministarstvo zaštite okoliša obavlja širok spektar poslova vezanih uz očuvanje prirode i okoliša u skladu s ciljevima održivog razvoja Republike Hrvatske. Te dužnosti uključuju gospodarenje otpadom, gospodarenje energijom, upravljanje vodama, ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu te procjene utjecaja na okoliš. Ministarstvo je također zaduženo za koordinaciju uključivanja Hrvatske u tijela Europske unije u područjima odgovornosti. Osim toga, Ministarstvo koordinira hrvatske napore u više multilateralnih sporazuma o zaštiti okoliša i pitanjima globalnog održivog razvoja.

Ministar koji je bio na čelu prethodno opisanog ministarstva jest Tomislav Čorić. Europski zeleni plan u središtu je otpornog oporavka od pandemije COVID-19, prema videokonferenciji ministara zaštite okoliša koja je održana 23. lipnja dok je Hrvatska predsjedavala Europskom unijom. Ministar energetike i zaštite okoliša dr. sc. Tomislav Čorić podržao je ovu ideju u današnjoj odvojenoj izjavi, naznačivši da su Austrija, Cipar, Finska, Francuska, Njemačka, Grčka, Irska, Italija, Latvija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Švedska. također su potpisali ovu Inicijativu. Te zemlje vjeruju da Plan daje smjer Europi za tranziciju u održivo i klimatski neutralno gospodarstvo u vrijeme gospodarske krize. Europski zeleni plan je plan s kojim se slaže većina zemalja članica Europske unije. Plan je temelj inicijative kojoj se pridružila i Hrvatska, potičući Europsku komisiju da koristi Europske politike susjedstva (u daljnjem tekstu: ENP) kao okvir za plan oporavka, te da nastavi dalje sa svojim inicijativama, poput Akcijskog plana za kružno gospodarstvo, Strategije Europske unije o bioraznolikosti, i Europska klimatska regulativa. Bivši ministar gospodarstva i održivog razvoja dr. sc. Tomislav Čorić je na videokonferenciji ministara zaštite okoliša 23. lipnja rekao: Želimo graditi zdravo, čisto i moderno gospodarstvo koje će podupirati egzistenciju budućih generacija. Kriza izazvana COVID-19 može pomoći u pokretanju europskog gospodarstva, istovremeno poboljšavajući europsku održivost i klimatske mjere. Kriza COVID-19 razlog je zašto je današnja rasprava bila tako ključna. Javna ulaganja nakon krize trebaju slijediti zelenu zakletvu da neće činiti štetu te klimatske i ekološke ciljeve Europske unije.

## 6. ZAKLJUČAK

Javna uprava jedno je od područja od strateškog značaja, a njezina modernizacija i pružanje brzih i pouzdanih javnih usluga nužan je dio poticajnog poslovnog okruženja i preduvjet za osiguranje višeg životnog standarda svih građana. Moderne vlade također moraju održavati usklađenost hrvatskog pravnog sustava s europskim standardima. Ministarstva, središnji državni organi i organi državne uprave središnji su državni organi, a organi državne uprave su tijela državne uprave na županijskoj razini. Dokument pokazuje kako državna izvršna vlast može obavljati svoje zadaće na način koji traži potporu prvenstveno po načelu zakonitosti. Ministarstva Republike Hrvatske smatraju se tijelima državne uprave. Svaka agencija unutar ministarstva zahtijeva specifične potrebe koje se moraju zadovoljiti prema organizacijskim načelima. To su 2013. godine ustvrdili Bakota i Romić, prema kojima državna uprava radi prema „potrebama svake državne agencije“.

Ovo istraživanje imalo je za cilj proučavanje ponašanja upravljačkih struktura javne uprave uz sve raspoložive resurse. To će pomoći u razumijevanju funkcija i struktura ministarstava javne uprave i javne uprave općenito. Ovi će se uvidi pokazati korisnim ljudima u budućnosti kada budu imali posla s agencijama i ministarstvima javne uprave. Iz tog razloga, ciljevi ovog istraživanja su bili odgovoriti na postavljena pitanja, opovrgnuti hipoteze i potvrditi ih.

Postoje mnogi načini istraživanja i pisanja o ministarstvima kao tijelima javne uprave. Tu spadaju deskriptivna, analitička, povijesna, sintetička, deduktivna i induktivna metoda. U ovom slučaju, u radu se najviše koristila induktivna metoda pri istraživanju i definiranju pojedinih ministarstava unutar sustava. Nadalje, deduktivna metoda koja se koristila za opisivanje svake vlasti unutar hrvatskog sustava, podijeliti ih i detaljnije opisati svaku od njih. Kada se govori o odabranim ministarstvima, analitičkom se metodom analiziraju njihove sastavnice. Sintetička metoda se koristila kada su se jednostavni koncepti kombiniraju u naprednije koncepte. Konačno, povijesnom su se metodom definirala ministarstva od 1993. do danas. Primjenom ovih metoda ostvaruje se veza između vlada, ministarstava i tijela državne uprave. Ta povezanost uključuje procese, pojave i odnose koji su međusobno povezani kroz dijelove.

Predmet istraživanja su ministarstva u Republici Hrvatskoj. To su tijela državne uprave; sastoje se od manjih jedinica, poput uprava, zavoda i ravnateljstava. Svakim ministarstvom

upravlja pomoćnik ministra koji slijedi posebna organizacijska načela. Ovi principi se određuju na temelju specifičnih potreba svakog tijela.

U radu je potvrđena hipoteza, odnosno može se zaključiti kako su ministarstva Republike Hrvatske neophodna jer pomažu državnoj upravi zemlje te se na taj način posvećuje pozornost svakom aspektu. To dovodi do ukupnog povećanja učinkovitosti njihove administracije.

## 7. POPIS LITERTURE

### Knjige:

1. Bakota, B., i Romić, D. (2013). *Organizacija i metoda rada u upravi*. Vukovar: Veleučilište Lavoslava Ružičkog u Vukovaru.
2. Blažević, R. (2010). *Upravna znanost*. Zagreb: Suvremena javna uprava.
3. Borković, I. (2002). *Upravno pravo*. Zagreb: Narodne novine.
4. Heđbeli, Ž. (2011). *Institucije državne uprave Republike Hrvatske od osamostaljenja do članstva u Europskoj uniji I dio 1990. do 2004.*, Zagreb
5. Heđbeli, Ž. (2013). *Institucije državne uprave Republike Hrvatske od osamostaljenja do članstva u Europskoj uniji II dio 2004.-2013.*, Zagreb
6. Odošević, R. (2007). *Uredsko poslovanje tijela državne uprave u RH*. Osijek: Pravni fakultet u Osijeku.
7. Pusić, E. (2009). *Hrvatska središnja državna uprava i usporedni pravni sustavi*. Zagreb: Školska knjiga.
8. Šutić, B. (2011). *Državno i političko uređenje Republike Hrvatske*. Veleučilište Nikola Tesla u Gospiću. Hrvatska sveučilišna naklada. Zagreb.
9. Zelenika R. (2000.). *Metodologija i tehnologija izrade znanstvenog i stručnog djela*. Kastav. Rijeka

### Članci:

10. Đulabić, V. (2002) *Modernizacija hrvatske uprave*, Zagreb: Hrvatska javna uprava, god 4., br. 2., str 473-484.
11. Kolanović, J. (2002) *Modernizacija uprave i arhivska služba u Republici Hrvatskoj*, Zagreb: Hrvatska javna uprava, god 4., br. 2-3, str 567-589
12. Koprić, I. (2009) *Načela unutarnjeg ustrojstva tijela državne uprave*, Zagreb: Hrvatska javna uprava, str. 45-48

### Pravni izvori:

13. Ustav Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14)
14. Zakon o sustavu državne uprave (NN 66/19)
15. Zakon o ustroju i djelokrugu tijela državne uprave (NN 85/20)
16. Zakon o državnim službenicima (NN 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19)
17. Zakon o upravi (NN 41/90, 43/90, 26/91, 40/91)

18. Zakon o ustroju republičke uprave (NN 61/91)
19. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, pročišćeni tekst zakona (NN 93/16, 104/16)
20. Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (NN 154/11, 17/12)
21. Uredba o općim pravilima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (NN 70/19)
22. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva Financija (NN 97/20)
23. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva (NN 97/20)
24. Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske (NN 13/21)
25. Strategija reforme državne uprave za razdoblje 2008. - 2011.
26. Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine
27. Izvješće o sastancima Europskog vijeća

Internetski izvori:

28. Ministarstvo financija. URL: <https://mfin.gov.hr/> [pristup: 22.08.2022.]
29. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja. URL: <https://mingor.gov.hr/> [pristup: 22.08.2022.]
30. Ministarstvo zdravstva. URL: <https://zdravlje.gov.hr/> [pristup: 22.08.2022.]

## **IZJAVA O AUTORSTVU RADA**

Ja, Patricija Vranješević, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor završnog rada pod naslovom *Ministarstva kao tijela državne uprave u Republici Hrvatskoj* te da u navedenom radu nisu na nedozvoljen način korišteni dijelovi tuđih radova.

U Požegi, 19.09.2022.

Patricija Vranješević

---